

Alma Mater Studiorum – Università di Bologna

**DOTTORATO DI RICERCA IN**

**Diritto Tributario Europeo**

Ciclo XXV

**Settore Concorsuale di afferenza: 12/D**

**TITOLO TESI**

**EUROPA E CATASTO.**

**Presentata da: JULIO CÉSAR MUÑIZ PÉREZ.**

**Coordinatore Dottorato**

ADRIANO DI PIETRO

**Relatore**

ADRIANO DI PIETRO

**Esame finale anno 2012**

## ABSTRACT.

In this investigation we study first the different cadastral systems in the EU countries and their perspective in the European Law context, especially in their tax law aspect and about the different building tax system.

In the first chapter the author do an overview about the “cadastre” concept, about the diversity of Cadastre in each country and their classification. This Chapter is a little introduction to cadastral studies.

In the second Chapter speak of the new tendencies in cadastre in the international sphere. In international level, some institutions suggest a new cadastre, more interdisciplinary, like instrument to diverse policy and state’s services.

In the third chapter talk about the cadastral situation and building tax. First talk about the most important aspect, taxation, and the European Union’s influence, particularly the European Court. But not only speak about the influence in the Member state’s building tax, also find another influences ways, with some European policies. Specially in Environmental and CAP. In the CAP is origin of diverse land registries, like vine-growing registry or olive growing registry that are similar to little cadastres. In fact, the management includes the influence in the cadastral sphere, cadastral like institution, and the importance of the cadastral information for the European Court.

The environmental policy is where we can find the origin of the famous INSPIRE Directive. This Directive is very important; establishes a European geographical data infrastructure, data infrastructure that contains the cadastral information of each country, information that includes the legal information about their property or appreciation. This Directive has an influence in the national cadastral institution.

All these aspects and another show a tendency to the cadastral integration, not direct, but existent in the indirect way. The thesis show different institutions and organizations that have interest in the geographical information, and the existence of different projects, development projects or projects to develop structural policies for Pre-Accession in another European countries. All these show like indirectly the European Union influence to the cadastral progressive integration, together another institutions like the World Bank and their developments projects, linked to the civil law or the land market and land registries or like Permanent Committee on Cadastre in the European Union and their work with the state’s cooperation or the cadastral system comparison show this tendency to the cadastral homogenization in Europe.

About other aspects, the study holds the dual nature of the cadastre, social (like social science), and their tax aspect, and technic nature. The Inspire information net can generate a new way to the tax information exchange between European countries. The investigation end with a comparison of the different cadastral systems in EU countries, and about the edification tax law too. This report holds the tax nature of the cadastre, the need to be considered like social-technic complex. Diverse international organization consider that is a multipurpose instrument and institution, but seem to forget their original purpose, their tax purpose, that was the central aspect in their origin and that don can’t be forget in the new world that raises after the world financial crisis.





# CATASTO E EUROPA.

BOLOGNA 2012



## **AGRADECIMIENTOS.**

En primer lugar quisiera agradecer y recordar al fundador del Colegio de España, Don Gil Álvarez de Albornoz, gracias al Colegio de España, a su Rector Don José Guillermo García-Valdecasas y Andrada-Vanderwilde, gracias por su trabajo y desvelos por el Colegio, al patronato gracias por concederme la beca que ha permitido realizar esta investigación. Gracias al Director de esta tesis, profesor Adriano Di Pietro, por aceptar esta investigación y al profesor López Espadafor por su ayuda y amistad. Gracias a todas las personas que me han apoyado, especialmente a Noelia Tomé que siempre ha estado a mi lado ayudándome y a mi madre que siempre puedo contar con ella y a mi abuela. Gracias a todos los trabajadores del colegio, a los que guardo un cariño especial, a todos los colegiales de ayer, hoy y mañana, pero especialmente a mis viejos, mis nuevos y mis compañeros de promoción. Gracias también a la Scuola di Alti Studi Tributari, y a los compañeros y amigos que allí he encontrado, gracias a la ciudad de Bologna y muy especialmente a la Madonna di S. Lucca que de tantos pesares me ha aliviado. Gracias, en fin, a todos los que han hecho que el periodo que duró esta investigación haya sido inolvidable.



## INDICE.

Agradecimientos.....	7
Indice.....	9
Siglas y acrónimos.....	21
Prólogo.....	35

### **I. Il Concetto di Catasto.**

1. 1 Il Termine.....	39
1. 2 Origini.....	40
1. 3 Le definizioni di Catasto.....	49
1. 4 Finalità del Catasto e Sistemi catastali.....	59
1. 5 Approssimazione a un concetto globale di Catasto.....	63

### **II. EL CATASTRO EN EL ÁMBITO INTERNACIONAL.**

1. INTRODUCCIÓN.....	69
La Fèdèration Internationale des Geòmentres (FIG).....	76
2. PRINCIPALES DECLARACIONES INTERNACIONALES FIG. ....	83
2. 1.-Simposio sobre redistribución de tierras en Sudáfrica, pretoria, 6-7 de Noviembre 2002.....	83
2. 2.-Reunión anual 2003 de la Séptima comisión, Cracovia, Polonia, 17-23 de Septiembre 2003.....	87
2. 3.- Simposio sobre estrategias para renovar los sistemas de información y las tecnologías de la información en registro de la propiedad y catastro, Enschede, Holanda, 8-9 mayo 2003.....	90

2. 4.- Simposio sobre administración territorial en zonas “post-conflicto”, 29-30 abril 2004. ....	91
2. 5.- Simposio sobre concentración parcelaria moderna. Volvic, Francia, 10-11 Septiembre 2004.....	95
2. 6.- Encuentro del grupo de expertos sobre seguridad de la posesión: Nuevos marcos y herramientas legales. Kenia 10-12 noviembre 2004.....	98
2. 7.- Taller de estandarización del ámbito catastral. Bamberg, Alemania, 9-10 diciembre 2004. ....	103
2. 8.- Simposio sobre innovación tecnológica en administración territorial, universidad de Wisconsin, Wisconsin, 24-25 junio 2005.....	112
2. 9.-Encuentro del grupo de expertos sobre seguridad de la posesión: Nuevos marcos y herramientas legales. Bangkok 8-9 diciembre 2005.....	121
2. 10.-Conferencia internacional sobre: “mejorando el registro inmobiliario y el catastro para el crecimiento económico en India”. Nueva Delhi, 31 enero-1 febrero 2006.....	125
2. 11.- Taller sobre Administración electrónica, gestión de conocimientos y e-learning. Budapest, Hungría, 27-29 abril 2006.....	131
2. 12.-Encuentro anual y simposio en Bled, Eslovenia, 12-16 mayo 2006.....	139
2. 13.-Encuentro anual y simposio sobre “Good Practice in Cadastre and Land registry”, Seúl 19-23 mayo 2007.....	145
2. 14.- Seminario Internacional “Big Works for the defense of the Territory”, Verona 9-15 septiembre 2008.....	157
2. 15.- Encuentro anual y simposio sobre “Progressing Towards u-Cadastre”, Kuala Lumpur, Malasia, 12-16 Octubre 2009.....	162
2. 16.-Encuentro Anual 2011 y simposio internacional “Cadastre 2.0”, Grillhof, Innsbruck, Austria, 25 septiembre-1 de octubre 2011...	168
3.- FIG 1995, STATEMENT ON THE CADASTRE.....	175

4.- UN/FIG DECLARACIÓN BOGOR, 1996.....	179
5.- CATASTRO 2014; 1998.....	191
6.-DECLARACIÓN BATHURST, UN/FIG, 1999.....	209
7.- FIG Agenda 21, 2001.....	217
8.- CATASTRO 2034.....	221
9.- DECLARACIÓN DE AGUASCALIENTES.....	223
10.- GSDI .....	225
11.-PCGIAP.....	227
12.-CPCI y CYTED.....	229
13.-LA OMC.....	233
14.-FAO.....	235
15.-NACIONES UNIDAS.....	241
16.-WORLD BANK.....	249
17.-CONCLUSIONES.....	267

### **CAPÍTULO 3.- EL CATASTRO EN LA UNIÓN EUROPEA.**

1. Introducción.....	269
2. La UE y la Tributación Inmobiliaria.....	273
2. A Consideraciones Generales sobre la fiscalidad en la Unión.	274
2. B Incidencia del derecho comunitario en la tributación. ....	283
2. C Consideraciones sobre la formación del Derecho tributario de la UE.....	286
2. D Principios generales de Derecho tributario de la Unión Europea. ....	290
2. E La Coordinación y el intercambio de información; los convenios de doble imposición.....	293
2. F Impuestos Directos.....	301
2. G La teoría de los poderes implícitos.....	303
2. H Medidas de armonización negativa; las ayudas de Estado y no discriminación. ....	305
2. I Jurisprudencia.....	314

2. I. 1 Libertades comunitarias.....	315
2. I. 1. 1 STJCE 1999/64 caso Trummer.....	316
2. I. 1. 2 STJCE 2001/6, caso Stefan.....	317
2. I. 1. 3 STJCE 1999/111, caso Konle.....	318
2. I. 1. 4 STJCE 2005/362, caso Burtscher.....	318
2. I. 1. 5 STJCE 2007/17 Comisión contra Suecia.....	319
2. I. 1. 6 STJCE 2006/313 Comisión contra Portugal.....	320
2. I. 1. 7 STJCE 2008/5 Comisión contra Alemania.....	321
2. I. 1. 8 STJCE 2009/266 Comisión contra Alemania.....	321
2. I. 1. 9 STJCE 2003/142 caso Salzman. ....	322
2. I. 1. 10 STJCE 1989/136 Comisión contra Grecia.....	322
2. I. 1. 11 STJCE 2011/2 Comisión contra Grecia..	323
2. I. 1. 12 STJCE 2003/281 caso Ospelt.....	324
2. I. 1. 13 STJCE 2000/179 caso Albore.....	325
2. I. 1. 14 STJCE 2007/20 caso Nippon Steel Corp.....	325
2. I. 1. 15 STJCE 2007/26 caso ELISA. ....	326
2. I. 1. 16 STJCE 2010/329 caso Rimbaud. ....	327
2. I. 1. 17 STJCE 2006/254 caso musicología....	329
2. I. 1. 18 STJCE 2009/13 caso Persche.....	329
2. I. 2 Las ayudas de Estado.	
2. I. 2. 1 STJCE 2011/283 caso Deutsche Post....	330
2. I. 2. 2 STJCE 2002/92 Caso Álava contra Comisión.....	331
2. I. 2. 3. STJCE 2006/ 358, Caso Asociación de Empresarios de Estaciones de Servicio de la	

Comunidad Autónoma de Madrid y otros contra Comisión de las Comunidades Europeas.....	333
2. J Conclusiones.....	335
3. Medio Ambiente	
3. A Introducción.....	337
3. B CORINE.....	340
3. C NATURA 2000.....	343
3. D Directiva 90/313/CE.....	345
3. E Convención y Conferencia ministerial de Aarhus.....	346
3. F Directiva 2003/4/CE.....	349
3. G Directiva 2003/35/CE.....	353
3. H Sexto Programa de Acción Comunitario en Medio ambiente (EAP).....	355
3. I Reglamento 1367/2006.....	360
3. J Protocolo de Kiev.....	362
3. K EPER.....	364
3. L EEA y EIONET.....	365
3. M Kopernicus y Galileo.....	368
3. N Jurisprudencia	
3. N. 1 STJCE/1999/178 Comisión contra Alemania.....	370
3. N. 2 STJCE 2005/111 Caso Pierre Housieaux contra Capitale.....	371
3. N. 3 STJCE 2003/172 Caso Eva Glawischnig contra Bundesminister für soziale Sicherheit und Generationen. 371	
3. N. 4 STJCE 2009/24, Wilhelm Mecklenburg v Kreis Pinnenberg Der Landrat. ....	372
3. N. 5 STJCE 2003/191 Caso Comisión contra Francia. 373	
3. N. 6 STJCE 2009/34 Caso Commune de Sausheim contra Pierre Azelvandre.....	373
3. Ñ Conclusiones.....	374
4. PAC	
4. A Introducción.....	377

4. B La Ejecución de la PAC.....	381
4. C Proyecto MARS.....	383
4. D Inventarios de suelos.....	387
4. D. 1 ESNB.....	391
4. D. 2 EUSIS.....	396
4. E JRC.....	400
4. F PDR.....	402
4. G El Catastro y la Gestión de la PAC. LPIS.....	406
4. G. 1 LPIS.....	413
4. H Jurisprudencia.....	419
4. H. 1 STJCE/2001/339 Grecia contra Comisión. ....	419
4. H. 2 STJCE/2002/257, Alemania contra Comisión...	420
4. H. 3 STJCE/2000/171 Grecia contra Comisión.....	422
4. H. 4 STJCE/1998/262, Galileo Zaninotto contra Ufficio di Conegliano.....	422
4. H. 5 STJCE/2008/353 Francia contra Comisión.....	423
4. H. 6 STJCE/2008/23 España contra la Comisión.....	425
4. H. 7 STJCE/2002/271 Sgaravatti Mediterranea Srl contra Comisión.....	426
4. H. 8 STJCE/2004/230 Grecia contra Comisión.....	427
4. H. 9 STJCE/2001/1, Grecia contra Comisión.....	429
4. H. 10 STJCE/2000/170 Grecia contra Comisión.....	430
4. H. 11 STJCE/2005/47 Grecia contra Comisión. ....	431
4. H. 12 STJCE/2002/122 España contra Comisión.....	432
4. H. 13 STJCE/2010/341 Tribunal General de la UE España contra Comisión.....	434
5. DIRECTIVA INSPIRE.	
5. A Introducción y Antecedentes.....	437
5. B La Directiva 2007/2/CE INSPIRE.....	441
5. C La Trasposición de la Directiva.....	461
5. C. 1 La trasposición de la Directiva en el Reino Unido.....	463

5. C. 2 La trasposición en España.....	466
5. C. 3 La trasposición en Francia.....	470
5. C. 4 La trasposición en Italia.....	470
5. C. 5 La trasposición en Polonia.....	472
5. C. 6 La trasposición en Alemania.....	473
5. C. 7 La trasposición en Portugal.....	474
5. C. 8 La trasposición en Croacia.....	474
5. D Consideraciones. Efectos registrales y catastrales de la Directiva.....	475
6. Otra normativa de la Unión.	
6. A La Directiva PSI 2003/98/CE.....	481
6. B Directiva de Servicios. 2006/123/CE.....	482
7. Otras asociaciones sobre información geográfica.....	483
7. A. CERCO.....	484
7. B MEGRIN.....	486
7. C Eurogeographics.....	486
7. D IGS.....	489
7. E IAG.....	489
7. F EUREF.....	490
7. G EUROGI.....	490
7. H GSDI.....	491
7. I EULIS.....	492
7. J ELRA.....	493
8. Proyectos UE de Desarrollo Catastral.....	497
8. A El proyecto Cost G 9. ....	497
8. B El Programa Phare. ....	499
8. C El Programa CARDS y OBNOVA.....	503
8. D SAPARD.....	505
8. E ISPA.....	511
8. F IPA.....	512
8. G Programa TACIS y MEDA. ENPI.....	515
8. H El proyecto HYPRES.....	519

8. I Programa GMES.....	519
8. J EURADIN.....	520
8. K EAF.....	522
8. L EUROGEOSS.....	524
8. M EUROGLOBALMAP (EGM) .....	524
8. N EUROBOUNDARYMAP.....	525
8. Ñ EUROREGIONALMAP.....	526
8. O ESDI.....	527
8. P SIL.....	528
8. Q GINIE.....	528
8. R Proyectos MARS.....	530
8. S CELK Center.....	532
8. T Measuring Code. ....	533
8. U El Programa FISCALIS. ....	535
9. El Comité Permanente sobre el Catastro en la Unión Europea. ...	541
9. 1 Miembros. ....	548
10 CONCLUSIONES. ....	557

#### **CAPÍTULO IV.- COMPARACIÓN SISTEMAS CATASTRALES EUROPEOS.**

4. 1 Introducción: Utilidad del Estudio. ....	563
4. 1. 1.- Vinculación Catastro y Economía de Mercado.....	565
4. 1. 2.- Tributación.....	569
4. 2 Francia.	
4. 2. 1.- Introducción. ....	571
4. 2. 2.- Catastro. ....	571
4. 2. 2. A Valoración. ....	575
4. 2. 2. B. Relación con el Registro.....	577
4. 2. 3.- Tributación. ....	581
4. 3 España.	
4. 3. 1.- Introducción. ....	589

4. 3. 2.- Catastro. ....	589
4. 3. 2. A. Valor Jurídico y Registro.....	598
4. 3. 3.- Tributación.....	605
4. 4 Italia.	
4. 4. 1.- Introducción.....	611
4. 4. 2.- Catastro.....	611
4. 4. 2. 1.- La Agencia del Territorio.....	621
4. 4. 2. 2.- Registro y eficacia jurídica.....	627
4. 4. 3.- Tributación.....	629
4. 5 Bélgica.	
4. 2. 1.- Introducción.....	635
4. 2. 2.- Catastro.....	635
4. 2. 3.- Tributación.....	640
4. 6 Reino Unido.	
4. 2. 1.- Introducción.....	645
4. 2. 2.- Catastro/HM Land Registry.....	646
4. 2. 3.- Tributación.....	653
4. 7 Alemania.	
4. 7. 1.- Introducción.....	659
4. 7. 2.- Catastro.....	659
4. 7. 3.- Tributación.....	663
4. 8 Luxemburgo.	
4. 8. 1.- Introducción.....	667
4. 8. 2.- Catastro. ....	667
4. 8. 3.- Tributación. ....	672
4. 9 Países Bajos.	
4. 9. 1.- Introducción. ....	675
4. 9. 2.- Catastro. ....	676
4. 9. 2. A. Actividad Internacional. ....	680
4. 9. 3.- Tributación.....	682
4. 10 Irlanda.	
4. 10. 1.- Introducción. ....	687

4. 10. 2.- Catastro. ....	687
4. 10. 3.- Tributación. ....	690
4. 11 Grecia.	
4. 11. 1.- Introducción. ....	693
4. 11. 2.- Evolución del Catastro y del Registro en Grecia. ...	693
4. 11. 3.- Viñedos, Olivos y bosques. ....	698
4. 11. 4.- Proyecto Catastro Heleno 1995.....	702
4. 11. 5.- Sistema tributario inmobiliario.....	711
4. 11. 6.- Conclusiones. ....	717
4. 12 Portugal	
4. 12. 1.- Introducción.....	723
4. 12. 2.- Catastro.....	723
4. 12. 3.- Tributación.....	726
4. 13 Dinamarca.	
4. 13. 1.- Introducción.....	731
4. 13. 2.- Catastro.....	731
4. 13. 3.- Tributación.....	737
4. 14 Suecia	
4. 14. 1.- Introducción. ....	741
4. 14. 2.- Catastro.....	741
4. 14. 3.- Tributación.....	749
4. 15 Austria.	
4. 15. 1.- Introducción.....	755
4. 15. 2.- Catastro.....	755
4. 15. 3.- Tributación.....	761
4. 16 Finlandia.	
4. 16. 1.- Introducción.....	765
4. 16. 2.- Catastro.....	765
4. 16. 3.- Tributación.....	769
4. 17 Eslovenia.	
4. 17. 1.- Introducción.....	773
4. 17. 2.- Catastro.....	774

4. 17. 3.- Tributación.....	778
4. 18 Eslovaquia.	
4. 18. 1.- Introducción.....	783
4. 18. 2.- Catastro.....	783
4. 18. 3.- Tributación.....	787
4. 19 Polonia.	
4. 19. 1.- Introducción.....	793
4. 19. 2.- Catastro.....	795
4. 19. 2. A. ZSIN.....	798
4. 19. 3.- Tributación.....	805
4. 20 Malta.	
4. 20. 1.- Introducción.....	811
4. 20. 2.- Catastro.....	811
4. 20. 3.- Tributación.....	812
4. 21 Lituania.	
4. 21. 1.- Introducción.....	815
4. 21. 2.- Catastro.....	818
4. 21. 3.- Tributación.....	825
4. 22 Letonia.	
4. 22. 1.- Introducción.....	831
4. 22. 2.- Catastro.....	833
4. 22. 3.- Tributación.....	837
4. 23 Chipre.	
4. 23. 1.- Introducción.....	841
4. 23. 2.- Catastro.....	841
4. 23. 3.- Tributación.....	848
4. 24 República Checa.	
4. 24. 1.- Introducción.....	851
4. 24. 2.- Catastro.....	853
4. 24. 3.- Tributación.....	859
4. 25 Estonia.	
4. 25. 1.- Introducción.....	863

4. 25. 2.- Catastro.....	865
4. 25. 3.- Tributación.....	867
4. 26 Hungría.	
4. 26. 1.- Introducción.....	871
4. 26. 2.- Catastro.....	873
4. 26. 3.- Tributación.....	875
4. 27 Rumanía.	
4. 27. 1.- Introducción.....	879
4. 27. 2.- Catastro.....	879
4. 27. 3.- Tributación.....	883
4. 28 Bulgaria.	
4. 28. 1.- Introducción.....	887
4. 28. 2.- Catastro.....	887
4. 28. 3.- Tributación.....	891
4. 29 Croacia.	
4. 29. 1.- Introducción.....	895
4. 29. 2.- Catastro.....	896
4. 29. 3.- Tributación.....	899
4. 30 Conclusiones.....	905
5.- Recapitulación y resultados.....	921
6.- Bibliografía. ....	947
7.- Recursos de internet. ....	1053
8.- Addenda.....	1055

## ABREVIATURAS, SIGLAS Y ACRÓNIMOS UTILIZADOS.

ACED: Administration Centrale du Cadastre de l'Enregistrement et des Domaines.

ACT: Administration du Cadastre et de la Topographie (Luxembourg).

A.D.B: Asian Development Bank.

AED: Administration de l'Enregistrement et des Domaines.

A.G.E.: Asociación de Geógrafos Españoles.

AAO: Agencia del Aceite de Oliva.

AdV: Arbeitsgemeinschaft der Vermessungsverwaltungen der Länder der Bundesrepublik Deutschland.

AEMA: Agencia Europea del Medio Ambiente, (EEA).

AGEA: Agenzia per le Erogazioni in Agricoltura.

AGI: Association for Geographic Information.

AGRI4CAST: MARS Crop Yield Forecasting System.

ALKIS: Amtliches Liegenschaftskatasterinformationssystem.

AM/FM: Automated mapping and Facilities Management.

APA: Agricultural Property Agency.

APAT: Agenzia per la Protezione dell'Ambiente e per i servizi Tecnici.

API: Agricultural Policy Instruments.

ARD: Agriculture and Rural Development.

ASQ: American Society for Quality.

BEI: Banco Europeo de Inversiones.

BEVs: Bundesamt für Eich- und Vermessungswesen/ Austrian Federal Office of Metrology and Surveying.

BGS: British Geological Survey.

BKG: Bundesamt für Kartographie und Geodäsie.

BLIS: Botswana Land Information System.

BLM: Bureau of Land Management.

BML: Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten.

BMZ: Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung.

BTI: Bureau of Technical Inventory.

CA: Cellular Automata.

CA: Contribuição Autárquica.

CAMA: Computer Assisted Mass Appraisal.

CARDS: Community Assistance for Reconstruction, Development and Stabilisation.

CASLE: Commonwealth Association of Surveying and Land Economy.

CCDM: Core Cadastral Domain Model.

CCI: Centro Común de Investigación.

CCM: Catchment Characterisation and Modelling.

CDI: Convenio Doble Imposición.

CELK: Central European Land Knowledge Center.

CERCO: Comité Européen des responsables de la Cartographie Officielle.

CGCCT: Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria.

CGMS: Crop Growth Monitoring System.

CID: Community Image Data Portal.

CINDER: Centro Internacional de Derecho Registral.

CLC: CORINE Land Cover.

CLDG: Computerisation of Land Data Group.

CLGE: Comité de Liaison des Géomètres Européens (Comité de enlace de Topógrafos Europeos).

CLNB: Computerised National Land Book.

CLO: Central Liaison Office.

CNES: Centre National d'Etudes Spatiales.

CNN/CSI: Common Communication Network/ Common System Interface.

CNR: Consiglio Nazionale della Ricerca.

COMECON: Council for Mutual Economic Assistance.

COREPER: Comité Representantes Permanentes.

CORINE: Coordination of Information on the Environment.

COSMC: Czech Office for Surveying, Mapping and Cadastre.

COST: European Cooperation in Science and Technology.

CPCI: Comité Permanente sobre el Catastro en Iberoamérica.

CPCUE: Comité Permanente sobre el Catastro en la Unión Europea.

CPIDEA: Comité Permanente de Infraestructuras de Datos Geoespaciales para las Américas.

CROPOS: Croatian Positioning System.

CRS: Cartographic Reference System.

CSD: Commission on Sustainable development.

CSDMS: Centre for Science, Development and Media Studies.

DAM: Datasets for Atmospheric Modelling.

DANIDA: Agencia Danesa de Asistencia al Desarrollo, (UNESCO-DANIDA).

DCLG: Department for Communities and Local Government.

DCM: Development of Controls Methods.

DED: Deutschler Entwicklungsdienst.

DEFRA: Department for Environment, Food and Rural Affairs (UK).

DFID: Department for International Development.

DGC: Dirección General del Catastro.

DGI: Defence Geospatial Intelligence.

DIS: Draft International Standard.

DNF: Digital National Framework.

DSE: Deutsche Stiftung für Internationale Entwicklung.

EAF: European Address Forum.

EAGGF: European Agricultural Guidance and Guarantee Fund.

EAP: Community Environmental Action Programme. (PMA)

EAR: European Agency for Reconstruction.

EBM: EUROBOUNDARYMAP.

EC-JRC: European Commission-Joint Research Centre.

ECJ: European Court of Justice.

ECLAC: Economic Comission for Latin America and the Caribbean.

EEA: European Environment Agency (AEMA).  
EEE: Espacio Económico Europeo.  
EEIG: European Economic Interest Group.  
EFAC: European Federation of Agricultural Consultancy.  
EFFIS: European Forest Fire Information System.  
EGII: European Geographic Information Infrastructure.  
EGM: EUROGLOBALMAP.  
EGNOS: European Geostationary Navigation Overlay Service.  
EIONET: European Environment Information and Observation Network.  
EIR: Environmental Information Regulations 2004.  
ELRA: European Land Registry Association.  
EMAS: Eco-Management and Audit Scheme.  
EMIS: Environmental Marine Information System.  
EMP: EURADIN Metadata Profile.  
EMR: Energy, Mine, Ressources.  
EMS: Environmental Management Systems.  
ENPI: European Neighbourhood and Partnership Instrument.  
EPA Network: Network of the Heads of Environment Protection Agencies.  
ERA: European Research Area.  
ERIN: European Registration Information Network.  
ERM: EUROREGIONALMAP  
ESA: European Space Agency.  
ESBN: European Soil Bureau Network.  
ESD: Environmentally Sustainable Development.  
ESDI: European Spatial Data Infrastructure.  
ESDIN: European Spatial Data Infrastructure Network.  
ESDP: European Spatial Development Perspective.  
ETC/BD: European Topic Centre for Biological Diversity.  
ETDS: Environmental Terminology and Discovery Service.  
ETE: Estrategia Territorial Europea.  
ETeMII: European Territorial Management Information Infrastructure.  
ETIS: European Transport Policy Information System.

ETRS89: European Terrestrial Reference System 1989.

EULIS: European Land Information System.

EUMETSAT: European Organization for the Exploitation of Meteorological Satellites.

EURADIN: EUROpean ADresses Infrastructure.

EUREF: EUROpean Reference Frame.

EUROGI: European Umbrella Group for Geographic Information.

EuroSDR: European Spatial Data Research.

EUROSTAT: Statistical Office of the European Communities.

EUSIS: EUROpean Soil Information System.

EVRS: European Vertical Reference System.

FACC: Feature Attribute Coding Catalogue.

FAO: Food and Agriculture Organization of the United Nations/ Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura.

FAPAR: Fraction of Absorbed Photosynthetically Active Radiation.

FAS: Farm Advisory System.

FEADER: Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural.

FEDER: Fondo Europeo de Desarrollo Regional.

FIG: International Federation of Surveyors.

FLEG: Forest Law Enforcement and Governance.

FMI: Fondo Monetario Internacional.

FOIA: Freedom of Information Act 2000.

FOOD: Fighting Obesity through Offer and Demand.

FYROM: Former Yugoslav Republic of Macedonia.

GATS: General Agreement on Trade and Services.

GATT: General Agreement on Tariffs and Trade.

GBO: Grundbuchordnung.

GDI NRW: Geodata Infrastructure North\_Rhine Westfalia.

GEO: Group on Earth Observation.

GeoINF: Geo-Information Management.

GeoRMF: Geo Rights Management Framework.

GEOSS: Global Earth Observation System of Systems.

GFA: Gross Floor Area.

GGOS: Global Geodetic Observing System.

GIM: Geomatics International Magazine.

GINIE: Geographic Information Network In Europe.

GLASOD: Global Assessment of Soil Degradation.

GLC: Global Land Cover.

GLONASS: Global'naya Navigatsionnaya Sputnikovaya Sistema/ Global Navigation Satellite System.

GLTN: Global Land Tool Network.

GMES: Global Monitoring for Environment and Security.

GNIE: Geographic Information Network In Europe.

GNSS: Global Navigation Satellite System.

GPS: Global Positioning System.

GSDI: Global Spatial Data Infraestructure.

GTZ: Sektorvorhaben: Bodenrecht und Bodenordnung.

HM: Her Majesty

HYPRES: Hydraulic Properties of European Soils.

IACS: Integrated Administration and Control System.

IAG: International Association of Geodesy.

IBI: Impuesto Bienes Inmuebles.

IBRD: International Bank for Reconstruccion and Development.

ICA: International Cartographic Association.

ICEX: Instituto Español de Comercio Exterior.

ICI: Imposta Comunale sugli Immobili.

ICIAP: Imposta Comunale sulle Attività Produttive.

ICPDPA: Imposta Comunale sulla Pubblicità ed il Diritto sulle Pubbliche Affissione.

ICSU: International Council for Science.

ICT: Information and Communications Technology.

IDA: International Development Association.

IDE: Infraestructura de Datos Espaciales.

IEEE-GRSS: IEEE Geoscience and Remote Sensing Society.

IEF: Instituto Estudios Fiscales.

IEGSE: Independent Evaluation Group Sector Evaluations (World Bank).

IES: Institute for Environment and Sustainability.

IFAD: International Fund for Agricultural Development.

IFHS: International Federation of Hydrographic Societies.

IFPRI: International Food Policy Research Institute.

IG: Información Geográfica.

IGGI: Intragovernment Group on Geographical Information.

IGN: Instituto Geográfico Nacional.

IGU: International Geographic Union.

IHCP: Institute for Health and Consumer Protection.

IHO: International Hydrographic Organization.

IJGIS: International Journal of Geographical Information Science.

ILOR: Imposta locale sui redditi.

IMF: International Monetary Fund.

IMI: Imposto Municipal sobre Imóveis.

IMPACT: Information Market Policy ACTions.

IMT: Imposto Municipal sobre Transmissões.

IMTA: International Map Trade Association.

INDETEC: Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas.

INVIM: Imposta sull'incremento di valore degli immobili.

IOC: Initial Operating Capacity.

IPA: Instrument for Pre-accession Assistance.

IPE: Integrating Electronic Platform.

IPGH: Instituto Panamericano de Geografía e Historia.

IPPC: Integrated Pollution Prevention and Control.

IPRO: Immovable Property Registration Office.

IPSC: Institute for the Protection and Security of the Citizen.

IPTS: Institute for Prospective Technological Studies.

IRPEF: Imposta sul reddito delle persone fisiche.

IRPEG: Imposta sulle persone giuridiche.

IRPF: Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas.

ISCGM: International Steering Committee for Global Mapping.

ISM: International Society for Mine Surveying.

ISO: International Organization for Standardization.

ISPA: Instrument for Structural Policies for Pre-Accession.

ISPRS: International Society of Photogrammetry and Remote Sensing.

ISTAT: Istituto Nazionale di Statistica.

IT: Information Technology.

ITU: Institute for Transuranium Elements.

JIS: Joint Information System.

JPol: Johannesburg Plan of Implementation.

JRC: Joint Research Centre.

JSSISI: Journal of the Statistical and Social Inquiry Society of Ireland.

KCA: Kosovo Cadastral Agency.

KfW: Fachberiech Land- und Forstwirtschaft Kreditanstalt für Wiederaufbau.

KMS: Kort & Matrikelstyrelsen.

LADM: Land Administration Domain Model.

LAS: Land Administration System.

LG GDI-DE: Lenkungsgrremium Geodateninfrastruktur Deutschland.

LGA: Local Government Association.

LIO: Land Information Office.

LISIGE: Ley de las Infraestructuras y Servicios de Información Geográfica en España.

LMO: Legally Mandated Organisation.

LPIS: Land Parcel Identification System.

LYNSIS: Land Inventory for Tribal Areas of Bostwana.

MAPBSR: Digital Map of the Baltic Sea Region.

MARS: Monitoring Agriculture with Remote Sensing.

MATRA: (programa para la) Transformación de la Sociedad.

MDA: Model-Driven Architecture.

MDG: Millenium Development Goals.

MEGRIN: Multi-purpose European Ground Related Information Network.

MEUSIS: Multiscale European Soil Information System.

MOLA: Meeting on Officials on Land Administration.

MoU: Memorandum of Understanding.

MSAS: Multi-functional Satellite Augmentation System.

NACLR: National Agency for Cadastre and Land Registration.

NCG: Nederlandse Commissie voor Geodesie/Netherlands Geodetic Commission.

NDCDB: National Digital Cadastral Database.

NFA: Net Floor Area.

NFP: National Focal Points.

NILS: National Integrated Land System.

NIMSA: National Interest Mapping Agreement.

NLIS: National Land Information Service.

NLPG: National Land & Property Gazetteer.

NLSS: National Land Survey of Sweden.

NMCA: National Mapping and Cadastre Authority.

NRDSP: National Rural Development Support Programme.

NSDI: National Spatial Data Infrastructure.

OACT: Organization Africaine de Cartographie et de Télédétection.

OAS: Organization of American States.

OCDE: Organisation de Coopération et de Développement Economiques.  
OECD.

OECD: Organisation for Economic Co-operation and Development. OCDE.

OEEPE: Organisation Européenne d'Études en Photogrammétrie Expérimentale (Organización Europea de Estudios de Fotogrametría Experimental).

OGC: Open Geospatial Consortium.

OMC: Organización Mundial del Comercio.

OMG: Organismo Modificado Genéticamente.

ONB: OESTERREICHISCHE NATIONALBANK.

ONC: Operational Navigational Chart Series.

ONG/NGO: Organización No Gubernamental/No Governmental Organization.

OSCAR: Open Source Cadastre And Registry.

OSCE: Organization for Security and Co-operation in Europe.

OSS: Open Source Software.

PA: Property Area.

PAD: Project Appraisal Document.

PCC: Permanent Committee on Cadastre in the European Union. (CPCUE).

PCGIAP: Permanent Committee on GIS Infrastructure for Asia & the Pacific.

PDR: Política de Desarrollo Rural.

PDUK: Pangkalan Data Ukur Kadaster.

PE: Parlamento Europeo.

PECOs: Países de Europa Central y Oriental.

PESC: Política Exterior y de Seguridad Común.

PESEL: Powszechny Elektroniczny System Ewidencji Ludnosci. (Sistema electrónico universal para registro de la población).

PESERA: Pan European Soil Erosion Risk Assessment.

PETIT: Pathfinder towards the European Topographic Information Template.

PEV: Política Europea de Vecindad.

PHARE: Poland and Hungary: Assistance for Restructuring their Economies.

PMA: Programa comunitario Medio Ambiental.

PRTR: Pollutant Release and Transfer Register.

PSI: Directive on the re-use of public sector information.

PTM: Países Terceros Mediterráneos.

PTN: Property Taxation.

RCDI: Revista Crítica de Derecho Inmobiliario.

REGON: Rejestr Gospodarki Narodowej.

RIE: Revista de Instituciones Europeas.

RIMS: Raster Images Management System.

RIVOLI: Répertoire Informatique des Voies et Lieux-Dits.

RLGIS: Refuge Lands Geographic Information System.

RT: Riigi Teataja; Gaceta Oficial (Estonia).

SABE: Seamless Administrative Boundaries of Europe.

SAC: Special Areas of Conservation.

SAE: Sistema de Asesoramiento a las Exploraciones agrarias.

SAPARD: Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development.

SAPS: Single Area Payment Scheme.

SCAC: Standing Committee on Administrative Co-operation.

SCDM: Standardized Cadastral Data Model.

SCGISA: Sheffield Centre for Geographic Information and Spatial Analysis.

SDI: Spatial Data Infrastructure.

SDIC: Spatial Data Interest Communities.

SEED: System for Exchange of Excise Data.

SEIS: Shared Environmental Information System.

SEPA: Serbian Environmental Protection Agency.

SES: Spatially Enabled Society.

SGA: State Geodetic Administration.

SIDA: Swedish International Development Agency.

SIEG: Servicios de Interés Económico General.

SIFP: Soils Information Focal Point.

SIG: Sistema de Información Geográfica.

SIL: Specific Investment Loan.

SIOSE: Sistema de Información sobre Ocupación del Suelo en España.

SISD: Soil Information System Development.

SLCR: State Land Cadastre and Register.

SLIM: Systematic Land Information Management.

SLS: State Land Service.

SPA: Special Protection Areas.

SPOT: Satellite Pour l'Observation de la Terre.

SPS: Single Payment Scheme.

STC: Sentencia Tribunal Constitucional.

SUCLR: State Unified Computerized Land Register.

SWAP: Soil Water Available for Plants.

SWC: State Water Cadastre.

SWG: Sub Working Group Sessions.

SWOT: Strengths, Weaknesses/Limitations, Opportunities and Threats (analysis).

TARSU: Tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani.

TCE: Tratado constitutivo de la Comunidad Europea.

TFUE: Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

TJCE: Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas.

TJUE: Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

TOSAP: Tassa per l'Occupazione di Spazi ed Aree Pubbliche.

TTN: Transnational Taxation Network.

TUE: Tratado de la Unión Europea.

UCLAS: University College of Lands and Architectural Studies.

UELN: United European Levelling Network.

UML: Unified Modeling Language.

UNCCD: United Nations Convention to Combat Desertification.

UNCED: United Nations Conference on Environment and Development.

UNCLOS: United Nations Convention on the Law of the Sea.

UNCTAD: United Nations Conference on Trade and Development.

UNDESA: División de Estadísticas/Departamento de Temas Sociales de las Naciones Unidas.

UNDP: United Nations Development Program.

UNECE, United Nations Economic Commission for Europe, Committee on Human Settlements, Working Party on Land Administration.

UNEP: United Nations Environmental Programme.

UNESCO: United Nations, Educational, Scientific and Cultural Organization.

UNFCCC: United Nations Framework Convention on Climate Change.

UNHCR: United Nations High Commission for Refugees.

UNMIK: United Nations Interim Administration Mission in Kosovo.

UNOOSA: United Nations Office for Outer Space Affairs.

UNRCC-AP: United Nations Regional Cartographic Conference for Asia and the Pacific.

UNRCCA: United Nations Regional Cartographic Conference for the Americas.

UNSD: United Nations Statistics Division.

UNU: United Nations University.

URSS: Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas.

USAID: United States Agency for International Development.

USGS: United States Geological Survey.

VIES: VAT Information Exchange System.

WAAS: Wide Area Augmentation System.

WIFO: Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung.

WOFOST: World Food Studies.

WOZ: Wet waardering onroerende zaken.

WPLA: Working Party on Land Administration.

WRI: World Resource Institute.

WSSD: World Summit on Sustainable Development.

WTO: World Trade Organization. OMC

ZSIN: Zintegrowanym Systemem Informacji o Nieruchomosciach.



## PROLOGO.

*Chiumque faccia una buona legge catastale merita che gli sia eretto un monumento.* Napoleón.

Hemos querido comenzar esta tesis doctoral citando a Napoleón, ciertamente impulsor de la institución catastral en Europa, del mismo modo y con la misma cita que comenzó su tesis, leída hace ahora cuarenta y cuatro años y también en la ciudad italiana de Bolonia, D. Jaime de Arteaga y Marín<sup>1</sup>, con su investigación titulada *Il catasto spagnolo*.

Entre ambas tesis median como decimos algo más de cuarenta años, y ya en el título puede observarse la transformación que durante este tiempo se ha producido, desde una perspectiva nacional hacia una perspectiva europea. En este periodo de tiempo se ha producido la incorporación de España a la Unión Europea, junto con otros muchos Estados, en un proyecto fundamentalmente económico que, sin embargo, contiene ciertas dosis de idealismo y de persecución de una mayor aproximación y cercanía entre los Estados europeos, tanto por la existencia y fomento de unos valores compartidos como por las necesidades impuestas por el concierto económico mundial y la necesidad de unirnos para tener una voz común, y atenuar de algún modo la pérdida de poder y capacidad de dirección en el concierto mundial que han sufrido los países europeos a lo largo del pasado siglo XX.

La Unión Europea, como organización internacional de integración, supone una transformación brutal para las relaciones entre los distintos Estados y para los Estados mismos en su perspectiva interna, con una

---

<sup>1</sup> DE ARTEAGA Y MARÍN, J., *Il Catasto Spagnolo*, Università degli Studi di Bologna, Facoltà di agraria, relatore Alessandro Antonielli, Anno Accademico 1967-1968.

modificación sustancial de los criterios hasta entonces vigentes en relaciones internacionales y materia de soberanía, y en particular en un ámbito tan ligado a la misma como es el tributario.

Desde esta perspectiva tributaria se pondrá especial atención en el ámbito tributario de los bienes inmuebles, tradicionalmente objeto del Catastro, y nos intentaremos acercar a su configuración en los distintos países de la Unión Europea y a la forma en que la Unión influye sobre ella, y el papel que en la misma tiene, si existe, la institución catastral.

Por otro lado, en estos treinta años, se han producido modificaciones sustanciales en la forma de concebir la materia catastral y la administración del territorio en general (Término éste que fue establecido por la Comisión económica de Naciones Unidas UNECE para describir el conjunto de actividades que tienen relación con el territorio, incluyendo cartografía nacional, registro, valoración, uso e información del territorio). Comenzando en los años setenta, y desarrollándose muy especialmente en los años noventa, el ámbito catastral es objeto de una gran atención por parte de ciertos sectores profesionales, particularmente ingenieros topógrafos, agrícolas,... Desde el ámbito internacional estos expertos intensifican nuevas concepciones y visiones del Catastro, novedosas en muchos casos hasta el momento y que destacan la visión del Catastro como instrumento o herramienta multi-funcional o multi-finalitaria, en un “redescubrimiento” del catastro hacia nuevas y diversas funciones, como tendremos ocasión de comprobar (Gestión de recursos ambientales y agrícolas, protección del medio, política económica y desarrollo de economías de mercado, gestión de riesgos y de catástrofes naturales,...).

Este proceso influye de forma especial en algunos Estados, a través por ejemplo de programas de cooperación al desarrollo, y especialmente en aquellos países que no contaban con un catastro y comienzan a elaborar el suyo propio a través de la asimilación de esta nueva concepción.

Por su parte, la Unión Europea, bien por asimilación de estas experiencias, en las que están involucrados algunos de los Estados miembros que a ella pertenecen, bien por cuestiones funcionales, incorpora la información catastral a diferentes políticas, así como la utilización de los catastros

nacionales para la gestión de algunas políticas, fundamentalmente la Política Agrícola Común.

En esta incorporación encontraremos diferentes proyectos que de distintas formas afectan e influyen al ámbito catastral y en ocasiones también son susceptibles de afectar al tributario. Así, la creación de un sistema integrado de datos territoriales en el que se ven incluidos los datos de los distintos Catastros de los Estados miembros produce de forma indirecta la creación de una base de datos similar a la catastral a nivel Europeo, si bien siendo su objetivo fundamental la protección y la preservación del medio ambiente.

De este modo hemos observado cómo, probablemente por influencia del ámbito internacional y de distintas conferencias de Naciones Unidas o del Banco Mundial, esas perspectivas técnicas y multifuncionales del catastro han penetrado en la concepción de la Unión Europea. Los datos catastrales son asimilados como datos de enorme importancia e interés para multiplicidad de aspectos de la vida económica y social de los Estados y la propia Unión, pero al mismo tiempo observamos que en algunos sectores esa tendencia a acentuar los aspectos multipropósito del catastro ha conducido a infravalorar la función tradicional del Catastro que era la tributaria.

Con esta investigación intentaremos acercarnos a dos ámbitos no necesariamente vinculados, por un lado al catastro y por otro a la tributación de los bienes inmuebles en Europa.

En relación con el catastro, procuraremos acercarnos a su situación como institución a nivel europeo, a las nuevas tendencias de desarrollo y utilidades que se defienden en relación con el Catastro en distintos foros e instituciones, y muy especialmente a la influencia de la Unión Europea sobre el desarrollo del catastro, su futura evolución y la utilización de sus datos en el marco europeo, en un proceso que podríamos denominar como “integración espontánea” de esta materia.

En relación con la tributación de los inmuebles debemos considerar el limitado campo de acción que *a priori*, tiene la Unión, que sin embargo influye directamente en ella a través de la actividad jurisprudencial del Tribunal de

Justicia de la Unión Europea, bien a través de la protección de las libertades comunitarias bien mediante la defensa del mercado común y la persecución de las ayudas de Estado, si bien también puede influir en un sentido tributario a través de la fiscalización y control de ayudas agrícolas gestionadas a través del catastro, así como la renta de los beneficiarios. Y nos acercaremos también, en la medida de lo posible, a los distintos sistemas de tributación inmobiliaria existentes en los Estados miembros, así como al posible papel que en cada uno de ellos tiene la respectiva institución catastral o equivalente, con el objeto de poder valorar la configuración que en estos Estados se otorga al Catastro, y el nivel de vinculación del mismo con la tributación inmobiliaria.

Con este trabajo procuramos defender, admitiendo sin duda las muchas y múltiples funciones que el catastro tiene y plantea en la mejora y gestión de múltiples políticas y servicios públicos de índole económica, medio ambiental o social, que una de sus principales funciones es la tributaria. Función central en el origen del catastro, que sin embargo consideramos está viéndose relegada, por ejemplo al no considerar la utilidad que los datos catastrales incluidos en el sistema INSPIRE pueden ofrecer a los Estados miembros en el intercambio de información tributaria y la lucha contra el fraude.

Simplemente buscamos llamar la atención sobre un ámbito no estudiado usualmente desde esta perspectiva, defendiendo la naturaleza social (como ciencia social), además de técnica, del catastro, y especialmente su función y utilidad como instrumento básico en la tributación, particularmente la inmobiliaria, esencial en la consecución de la igualdad y la proporcional contribución de los ciudadanos al sostenimiento de los gastos públicos y por tanto del Estado de Derecho mismo, así como su relación con otras áreas del Derecho.

Queremos, pues, llamar la atención en especial a los estudiosos del Derecho tributario, sobre un ámbito que también les pertenece, y que sin embargo no suele ser objeto de estudio (al igual que ocurre quizá con los impuestos aduaneros), todo ello aún a riesgo de que tan solo alcance a ser un grito en el desierto.

## 1.- Il Concetto di CATASTO.

### 1. 1.- Il termino.

In primo termino dovremo presentare cosa possiamo capire sotto il termine di catasto.

Il termine catasto presenta diverse variazioni, per esempio secondo la epoca in cui ci trovassero, così Cibrario<sup>2</sup>, che nella nota al piedi numero due dice che “il Catasto è voce greca, come pure l'altra parola *encauteria*, con cui si chiamavano anche i libri censuali, detti altresì *polyptici*; ma quest'ultimo nome veniva similmente usato in altre significazioni, come si può vedere nel *polyptico* d'Attone, vescovo di Vercelli, libro che non ha nulla di comune col catasto”. Questa sarebbe una definizione dal secolo XIX, ma questi *polyptici* erano registri de'beni de'monasteri<sup>3</sup>.

Secondo Francesco Foglio<sup>4</sup> il termino procede dalla etimologia greco-bizantina *Καταστικον* che significa registro. Secondo quest' autore è costituito dal registro inventario dei beni immobili, con i dati relativi alla capacità di reddito di questi beni e delle persone che li possiedono.

L'origine del termino catasto è incerta, ma le principali possibilità secondo Clelia Buccico<sup>5</sup> sono le derivazioni che si riscontrano nell'antico greco da termini quali *Καταστρασις* (*catastrasis*) con cui si indicava il registro di

<sup>2</sup> CIBRARIO, L., *Della Economia Politica del medio evo*, Eredi Botta, Tipografi-editori, Torino 1861, libri 3, p. 98.

<sup>3</sup> CIBRARIO, *Dante e il suo secolo*, Della condizione economica d'Italia ai tempi di Dante”, Tipi di M. Cellini, Firenze 1865, pp. 21-51, p. 27.

<sup>4</sup> FOGLIO, F., *Il catasto dei fabbricati e il catasto dei terreni*, casa editrice stamperia nazionale, Roma 2009, p. 1.

<sup>5</sup> BUCCICO, C., *Il Catasto, Profili procedurali e processuali*, Jovene editore, Napoli 2008, p. 2 y ss.

inserimento o di accorpamento di proprietà, Καταστροφή (*catastroma*) che rappresentava la formula di registrazione di un atto nei libri pubblici e Καταστικου (*catasticu*) con cui si indicavano gli inventari dei beni fondiari. Per altra parte in latino trova Buccico i termini *capitastrum* che deriva da *caput*, la unità stimativa del censo romano e *catasticum* analogo al suddetto Καταστικου dei greci. Le stesse quattro possibilità apporta Magni<sup>6</sup>.

Concheiro del Río<sup>7</sup> ci dice che per la maggioranza dei trattatisti l'etimologia corretta sarebbe la latina, di *catastrum* o *capitastrum*, che significa, "cabida", cioè capienza. Questa è anche la opinione di Simpson<sup>8</sup>. Ma per altri sarebbe la greca, di *Katastizo*, che vuole dire "distinguere per punti".

La Reale Academia della lingua spagnola definisce catasto con due accezioni; come imposta di nobile e plebei e come "censo e padrón estadístico delle beni immobili urbane e rustici". Stabilisce come etimologia quella di greca, e fa arrivare il termine del Francese antico *catastre*, che arriverebbe del italiano dialettale catastro, del antico catastico, del greco bizantino Καταστικον, di Κατα e στικον, linea per linea.

In queste senso Buccico<sup>9</sup> segnala che nelle lingue moderne il termine è evoluto del termine giustiniano in quello di *cadastare* o *encadastar* in provenzale; *calastre* in francese; *kataster* in tedesco; *cadaster* in inglese; *cadastro*, *cadasto* e, infine, *catasto* in italiano, e Magni aggiunge *Kataster* in tedesco e *cadaster* in inglese.

## 1. 2.- Origini.

Correttamente Buccico distacca come parallelamente all'evoluzione linguistica è avvenuta anche l'evoluzione della definizione di catasto che ha assunto caratteristiche differenti in ogni periodo storico e in ogni realtà geografico culturale in cui è stata utilizzata, fino al periodo napoleonico quando

<sup>6</sup> MAGNI, D., Storia del Catasto, Corso di Sistemi Catastali, a. A. 2002/2003.

<sup>7</sup> CONCHEIRO DEL RÍO, J., *El Catastro y el impuesto sobre bienes inmuebles*, editorial BOSCH, Barcelona 2008, p. 4.

<sup>8</sup> SIMPSON, S. R., *Land Law and Registration*, Cambridge University Press, 1976, p. 4.

<sup>9</sup> BUCCICO, C., *Il Catasto, Profili procedurali e processuali*, Jovene editore, Napoli 2008, p. 2 y ss.

sono stati fissati i suoi tratti fondamentali. Ma i primi documenti catastali sono stati sviluppati con obiettivi impositivi.

Così in passato, con il termine catasto ci si riferiva genericamente ad una raccolta qualsiasi di beni mobili o immobili e dei relativi proprietari, avvevo, in qualche caso, anche l'obiettivo di determinarne il carico fiscale. In seguito il significato di catasto si è steso anche alle operazioni necessarie per definire la proprietà e per determinare l'imposta fondiaria, fino a confondersi, talvolta, con l'imposta fondiaria stessa.

Sulle origini del catasto non parleremo estesamente, ma faremo un piccolissimo riassunto perché, come dice il che fu "Director General del Centro de Gestión Catastral y Cooperación tributario", Russinés Torregrosa<sup>10</sup>, è praticamente impossibile conoscere una istituzione senza affacciare alla sua storia.

Possiamo trovare le sue origini, se seguiamo a Buccico,<sup>11</sup> nei primi censimenti di beni mobili e immobili a fini di tassazione avvenuto intorno al 2700 a.C. in Egitto, per passare successivamente, con la dinastia Tebana, ad un catasto, nel senso moderno del termine, basato su di una doppia imposta –sia fondiaria che sulla persona fisica-. Come dice Magni<sup>12</sup> le prime notizie di carattere catastale risalgono alla Seconda Dinastia (prima del 2780 a.C.). Durante il regno di Amasis (568-525 a.C.) fu stabilito che le verifiche fiscali e le misure del terreno partissero dalla dichiarazione del contribuente; nell'Egitto Tolemaico (330-30 a.C.) e romano sono stati rinvenuti vari esempi di dichiarazioni dei contribuenti e di rapporti di funzionari. Particolarmente sviluppato sotto la necessità di aggiornare annualmente in funzione delle piene del Nilo.

Un secondo caso lo possiamo riscontrare nell'antica Babilonia, (benanche Déléage<sup>13</sup> diceva che per quanto riguarda i Paesi dell'oriente mediterraneo, si sa che in Babilonia, mentre la limitazione dei fondi era

---

<sup>10</sup> En Prólogo, p. 11, de SEGURA I MAS, A., (Coord.), *El catastro en España*, vol. I (1714-1906), Ministerio de Economía y Hacienda, Madrid 1989.

<sup>11</sup> BUCCICO, C., *Il Catasto, Profili procedurali e processuali*, Jovene editore, Napoli 2008, p. 4 y ss.

<sup>12</sup> MAGNI, D., *Storia del Catasto*, Corso di Sistemi Catastali, a. A. 2002/2003.

<sup>13</sup> DELEAGE, "Les cadastres antiques jusqu'à Dioclétien", *Etudes de Papyrologie*, 1934, 79 y ss.,

estremamente sviluppata, non si hanno tracce sicure dell'esistenza di un catasto, neppure per quanto riguarda il Regno dei Seleucidi), sono testimoniate (1955-1913 a.C.) operazioni di delimitazione di confini in seguito a un'eredità, (definire i limiti delle proprietà). Come segnalano Dale and McLaughlin<sup>14</sup> le rudimentarie "cataste" nelle prime insediamenti agricole allo lungo di fiumi come Tigris, Eufrate o Nilo, furono ordinati per i reggi o faraoni per motivi fiscale, e le tasse stavano fondate sul principio di che tutta la terra era proprietà del re, e i coltivatori dovevano pagare tasse come rendita.

In Grecia la prima fonte sono le tavolette catastali del "Palazzo di Nestore" a Pylos e risalenti al 1200 a.C., che identificavano il proprietario e determinavano, misurando la superficie o il valore della proprietà in "quantità di grano", le imposte che questi era chiamato a pagare.

Operazioni riguardanti proprietà fondiaria sono segnalate in Asia Minore d con i Seleucidi (312-174 a.C.), ma non esisteva un vero e proprio catasto fiscale, in quanto le dichiarazioni erano accertate tramite testimoni scelti tra gli abitanti e non con una procedura strutturata e definibile come catastale.

Neanche nella Grecia classica esisteva un catasto organizzato e strutturato in un sistema di misure e accertamenti e le imposte si basavano sulle dichiarazioni dei contribuenti.

Il antecedente romano del catasto si basava sostanzialmente su due tipi di intervento, il tracciamento dei lotti e il conseguente picchettamento, che si effettuavano in campagna, e la stesura in mappa dei rilievi e la valutazione fiscale, che avvenivano in ufficio.

Il territorio era sottoposto a *centuriatio*, (centuriazione), cioè, alla suddivisione in centurie. La *centuriatio* era la suddivisione in *parcellae*, che secondo Buccico<sup>15</sup> e Magni<sup>16</sup>, erano di 710 metri di lato, di forma quadrata e attraversate da due strade più o meno rettilinee intersecantesi ad angolo retto e chiamate *cardo* e *decumanus*, che creavano un sistema viario reticolare con

---

<sup>14</sup> DALE, P., and MCLAUGHLIN, J.D., *Land Administration systems*, Oxford University Press, Greet Clarendon Street, Oxford 1999.

<sup>15</sup> BUCCICO, C., *Il Catasto, Profili procedurali e processuali*, Jovene editore, Napoli 2008, p. 5 y ss.

<sup>16</sup> MAGNI, D., *Storia del Catasto, Corso di Sistemi Catastali*, a. A. 2002/2003, p. 6/L1.

due assi principali, il decumano massimo e il cardo massimo, che anche formavano le due strade principali delle città.

La centuriazione era il strumento di organizzazione fondiaria dei nuovi territori conquistati. Ogni centuria era indicata sulla base della sua posizione rispetto al sistema di riferimento cardo-decumano più prossimo. Dopo fare la centuriazione se poteva suddividere le centurie in lotti rettangolari tramite i limiti intercisi mediante la *strigatio* e la *scamnatio*.

La *strigatio* è la suddivisione lungo la direzione principale della centuriazione; e la *scamnatio* è la suddivisione in direzione ortogonale alla *strigatio*.

Queste operazioni le facevano i *gromatici*, quelli che utilizzavano il *groma*, una croce formata da due bracci uguali oscillante e sospesa per il centro ad un braccio infisso nel suolo, che serviva a determinare gli allineamenti sul territorio, i medesimi provvedevano alla redazione di due *formae*. Una volta fatte le operazioni di centuriazione e assegnazione delle terre, il territorio si rappresentava su queste mappe chiamate *formae* e conservate in duplice copia a Roma e nel capoluogo della provincia sede della centuriazione. La assegnazione delle terre, di solito tra i soldati, veterani di guerra, che occupavano il territorio, rappresentava il sistema più sicuro di garantire la proprietà dei coloni romani, che difenderanno il territorio e porteranno con se i modi di vita romani, facilitando il processo chiamato “romanizzazione” e come sistema di ripopolazione del territorio<sup>17</sup>.

Adottarono un sistema di censimento dinamico, fondato su di un'unità tributaria specifica costituita dal *caput* del *paterfamilias*, donde la denominazione di *capitatio* per l'imposta sul patrimonio, soggetta a controllo quinquennale (il *lustrum*) ad opera di un apposito magistrato, il *Censor*, che indicava il *censimentum*, cioè il periodo entro il quale ciascun *caput* censuario doveva rendere la dichiarazione del proprio patrimonio (mobiliare ed immobiliare) presso l'apposito ufficio della censura, cui era iscritto. Ma le operazioni di aggiornamento delle mutazioni dell'assetto delle terre centuriate

---

<sup>17</sup> Per esempio: ARIÑO GIL, E., *Catastros romanos en el Convento Jurídico Caesaraugustano. La región aragonesa*, Universidad de Zaragoza, Zaragoza 1990. O CHEVALLIER, “Catasti romani dell'Istria e della Dalmazia”, *Bolletín Geodesia e scienze affini*, n. 16, 2, 1957,....

erano assai difficoltose e spesso trascurate. In espressione di Magni,<sup>18</sup> il “catasto romano” prevedeva una fase di formazione complessa e articolata ma una fase di conservazione assolutamente insufficiente. Per quello non diventerebbe uno strumento veramente aggiornato e utile ai fini fiscali o giuridici.

Ma secondo Magni nei catasti antichi non si poteva parlare di un catasto organizzato e strutturato in un sistema di misure e accertamenti; le imposte si basavano sulle dichiarazioni dei contribuenti e non si è certo che le dichiarazioni fossero sottoposte a verifica.

Per censire le ricchezze era necessaria una forte burocrazia che non poteva essere messa in campo, per questo, il sistema tributario passò dal sistema censuario a quello del *capitastrum*, cioè a un’iscrizione delle proprietà di ciascun caput censuario.

Particolarmente alla fine del secolo terzo il imperatore Diocleziano ordinava controlli e documentare le date delle terre con fini fiscali. Anche un sistema di tassazione sarebbe stato a Cina sul anno 700 d.C. basato nelle redite agricole<sup>19</sup>.

Il sistema romano evolve soltanto nella parte orientale, il catasto bizantino, secondo si espressa di Magni.<sup>20</sup> Si trasforma in un inventario minuzioso delle proprietà immobiliari. Sarà adesso quando si assume la denominazione di το Καταστιχος-ου, donde il latino giustiniano di *Catasticum*.

Secondo Magni il catasto bizantino ha carattere probatorio, ma non abbiamo trovato notizie in questo senso. Ma possiamo trovare fonti tardivi come i *catastici feodorum* Cretese nel secolo XIV.

Nel medioevo la situazione si complica, con assenza generale di catasti organizzati, con documenti descrittivi come i censi e i cabrei, registri di fondi e beni in genere. Sopravvivrà il *capitastrum*, bene con il Papa Gregorio VII bene con gli imperatori del Sacro Romano Imperio, da Carlo Magno in poi.

<sup>18</sup>MAGNI, D., Storia del Catasto, Corso di Sistemi Catastali, a. A. 2002/2003, p. 7/L1.

<sup>19</sup>LARSSON, *Land Registration and Cadastral Systems: Tools for Land Information and Management*, Harlow, Essex, England, Lognman Scientific and Technical, New York: Wiley, 1991.

<sup>20</sup>MAGNI, D., Storia del Catasto, Corso di Sistemi Catastali, a. A. 2002/2003, p.11/L1.

Secondo Lot<sup>21</sup>, i merovingi abbiano salvato quei ruoli dell'imposta fondiaria cui dovevano collegarsi anche registri con una qualche illustrazione delle singole proprietà immobiliari. E l'ipotesi appare tanto più plausibile in quanto restano ricordi di *descriptores* inviati da sovrani, su richiesta di autorità locali, a rivedere lo stato delle proprietà fondiarie di qualche città o villaggio, per migliorare la ripartizione dei tributi.

La prima applicazione generalizzata, secondo Buccico,<sup>22</sup> di inventariazione della proprietà immobiliare a fini tributari, dopo il crollo dell'Impero Romano, sistematicamente e consapevolmente estesa a tutto il territorio di uno stato è quella iniziata nel 1086 da Guglielmo I il Conquistatore, il normanno che divenne re d'Inghilterra, e conclusa da suo figlio, Guglielmo II Lungaspada o il Rosso nel 1088. Si tratta del *Domesday Book* che fu un censimento in cui si descrivevano le terre, i beni e le persone del suo regno, con l'obiettivo di gestire meglio il regno conquistato, fare tributare ai proprietari, e non c'era possibilità di ricorrere in appello. Il *domesday book*, in parole di Vinogradoff<sup>23</sup>, "ci offre la descrizione più importante di informazione delle istituzioni e la società dell'Inghilterra; diventando un catasto di valore incalcolabile, che se conosciamo è grazie a che questo catasto fu voluto per i ufficiali delle finanze del Rè para verificare le dichiarazione dei redditi e effettuare le modificazione necessarie dei tributi". Anche si spesa in questo senso Galbraith,<sup>24</sup> che invece non utilizza di solito il termine *cadaster*, o Bonazza<sup>25</sup> che lo definisce come *il più antico catasto del regno inglese, il primo di cui si abbia memoria per il medioevo*, Cibrario<sup>26</sup>, che utilizza il termine catasto come sinonimo de censo (per esempio: dopo le conquiste dei barbari cessasse

---

<sup>21</sup> LOT, F., "L'impôt foncier et la capitation personnelle sous le Bas-Empire et à l'époque franque", *Bibliothèque de L'Ecole des Hautes Etudes, Sciences Historiques et Philologiques*, 8° fasc. 253, Paris 1928, p. 107-118.

<sup>22</sup> BUCCICO, C., *Il Catasto, Profili procedurali e processuali*, Jovene editore, Napoli 2008, p. 6.

<sup>23</sup> VINOGRADOFF, PAUL, Sir, *English society in the eleventh century: essays in English mediaeval history*, Oxford Clarendon Press, Oxford 1908, p. 141.

<sup>24</sup> GALBRAITH, VIVIAN HUNTER, *Domesday book: its place in administrative history*, Oxford University Press, Oxford 1974, p. 167.

<sup>25</sup> BONAZZA, MARCELLO, *La misura dei beni: il catasto teresiano trentino-tirolese tra sette e ottocento*, comune di Trento, Trento 2004, p. 27.

<sup>26</sup> Cibrario, Luigi, *Della Economia Politica del medio evo*, Eredi Botta, Tipografi-editori, Torino 1861, libri 3, p. 98.

il regolare ordinamento dei tributi, mancandone la base principale, vale a dire il censo o catasto), dice “Le prime tracce del catasto si trovano in Inghilterra al secolo XI, (...) fu formato un registro generale di tutte le possessioni, chiamato *Doomsday-book*”.

Dall’Inghilterra questo strumento si generalizzò in tutta Europa, e ne fecero uso particolarmente incisivo (secondo Buccico) i comuni italiani, che si dotarono di catasti dall’inizio del secolo XIII, come il comune di Chieri 1215, e Cibrario fa riferimento a i liberi comuni d’Italia che adottarono quel metodo del registro censuale e introdussero con ciò un miglior sistema di tributi, come il *cedolario* per tutto il regno di Sicilia dal re Ruggieri, in cui era descritto lo stato di tutte le pubbliche e private proprietà.

Nel medioevo inizia a essere utilizzato il termine estimo. Si perfezionano fino al cinquecento e il seicento. Diversità di catasti in Italia, una diversità che nel caso italiano farà complessa l’unificazione catastale<sup>27</sup>. In particolare nel Ducato di Milano Carlo V cercò di realizzare, dal 1540 in poi, un catasto vero e proprio ma, nonostante il grande sforzo organizzativo, i risultati furono deludenti: molte terre non furono rilevate e si ebbe lo sdoppiamento dell’imposta in reale e personale. Quest’esperienza, però, secondo Magni<sup>28</sup>, portò alla luce il problema della disorganizzazione in materia catastale e diede un impulso decisivo alla ricerca di un sistema in grado di fare ordine in un ambito così poco omogeneo e strutturato.

Anche, secondo Larrson<sup>29</sup>, nell’anno 1540 Gustavo I di Svezia ordinava la misurazione di tutte le proprietà tassabili. Se includevano proprietari e le tributi, ma soltanto cominciano a utilizzare le mappe para la imposizione nei primi anni del secolo XVII.

Nel settecento, nasce e si sviluppa la cartografia geodetica moderna, si ebbe un notevole impulso alla creazione di catasti geometrici particellari (in appezzamenti). Fenomeno generale in cui possiamo trovare nell’Italia la Tavoleta Pretoria negli anni 1721-1723 o il fondamentale catasto di Maria

---

<sup>27</sup> Bibliografia sul processo di creazione del Catasto unico in Italia: ALCÁZAR MOLINA, M.G., et alii (Coords) *Catastro: formación, insvetigación y empresa*, sección segunda: Muñiz Pérez, J.C. “El Catastro italiano”, universidad de Jaén, Jaén 2010.

<sup>28</sup> Op. Cit. P. 12/L1.

<sup>29</sup> Op. Cit. Nota 17.

Teresa o catasto teresiano, che secondo Mayrhofer<sup>30</sup> fu stabilito su tutte le terre del regno e apportava la base per riuscire fare una corretta tassazione fondiaria, e, secondo Bogaerts<sup>31</sup>, fu la base delle diverse sistemi di registro fondiario nelle paese del Danubio e in la introduzione del sistema conosciuto come di *Grundbuch*, e per Gruber<sup>32</sup> significava la più importante rendita dello stato pre-industrializzato. Nella Spagna il primo catasti di Patiño in Catalogna (1715) o il catasto di Ensenada in tutta l' Spagna (1750-56), o il "vecindario" ordinato per la "Real Junta de Única Contribución", in tutti troviamo il concetto di perequazione tributaria come motivazione del catasto, sviluppo che, secondo Álvarez<sup>33</sup>, in Spagna è molto vicino a la nascita del "Registro de la propiedad" spagnolo.

La rivoluzione francese cercava, tra altre, la riforma tributaria sotto il principio di perequazione tributaria, in base alla proprietà naturalezza e uso della terra<sup>34</sup>. In 1807 è stato introdotto un nuovo catasto, che veniva a integrare il nuevo codice civile del 1804. Questo catasto fu elaborato con i chiamati *plans parcellaires*, che erano l'inventario delle proprietà individuale. La informazione catastale conteneva il numero di particella, area, uso, e valutazione di cada proprietario.

Nel secolo XIX si diffondono le innovazioni scientifiche e tecnologiche e la volontà di Napoleone di migliorare il catasto ed in particolare di istituire un catasto unico per tutto l'Impero, un catasto unico, che fosse di tipo geometrico, particellare e basato sul sistema metrico decimale (catasto francese napoleonico). Portò un eccezionale impulso alla creazione di un catasto moderno nella Francia ma anche nei territori invaditi come l'Italia, diventando in modello a seguire.

---

<sup>30</sup> MAYRHOFER, W., *Quellenerläuterungen für Haus- und Familienforscher in Oberösterreich*, 2, Auflage, 1992, 214 p.

<sup>31</sup> BOGAERS, T., WILLIAMSON, I.P., and FENDEL, E.M., "The role of land administration in the accession of central european countries to the European Union", *Journal of Land Use Policy*, n. 19, 2002, p. 29-46.

<sup>32</sup> GRUBER, S., *Pischelsdorf im Spiegel des Franziszeischen Katasters*, Diplomarbeit zur Erlangung des Grades eines Magisters der Philosophie (Studienzweig Geschichte), Karl-Franzes-Universität Granz. Institut für Geschichte, November 1994.

<sup>33</sup> ÁLVAREZ CAPEROCHIPI, J.A., *Derecho inmobiliario registral*, editorial Comares, Pamplona 2010, p. 27.

<sup>34</sup> KAIN, R.J.P. and BAIGENT, E., *The Cadastral Map in the Service of the State: A History of Prperty Mapping*, Harvard Business School Press, Boston, Massachusetts 1992, p. 324.

Nel secolo XIX praticamente tutti i paesi europei avevano stabilito un catasto con la combinazione francese di libri di registro e mappe. Il catasto aveva due parte principali, una descrizione verbale e un mappa con la localizzazione dei fondi.

Questa tecnica ha condotto a che alcuni paesi sviluppassero catasti e registri immobiliari uniti come Germania, Austria, Svizzera o Paesi Bassi, cosa che ha dotato di maggiore sicurezza i titoli di registro (per esempio sui origini del catasto nei diversi cantoni svizzeri Steudler e Williamson<sup>35</sup>). Mentre Simpson<sup>36</sup> considera che paesi come Italia, Belgio o Spagna fanno una trasposizione integra del sistema francese, con finalità esclusivamente fiscale, paesi come Germania davano un passo più avanti e convertivano questi registri in registri immobiliari anche, con un doppio scopo, tributario e giuridico. Dopo la fondazione del *Deutsche Reich* nell'anno 1871, il registro dei titoli fu adottato per Prussia, e di qua si stende alle altre regioni in 1900.

La sua origine si trova anche nel secolo XIX, in parole di Castanyer y Canet<sup>37</sup>, una eredità napoleonica, ma è assolutamente vincolato con il registro immobiliare. La mappatura catastale è considerata parte del Registro, e ha assolutamente efficacia probatoria avanti i tribunali, ma non c'è propriamente un catasto tedesco, perché ciascuno delle *länder* ha il suo. In questo senso, anche se ha la sua origine nel catasto napoleonico, le sue differenze fanno che sia considerato un sistema assolutamente diverso, in cui il catasto ha validità giuridica.

In senso più generale Larsson<sup>38</sup> dice che “dal punto di vista storico, i registri fondiari sono stati creati con un duplice scopo. In primo luogo come registri “fiscali”, soprattutto nel settore privato: costituivano infatti la base di una completa e accurata tassazione delle proprietà immobiliari. In secondo luogo, si trattava di registri “a valore giuridico” (ancora una volta principalmente per

---

<sup>35</sup> STEUDLER, D., WILLIAMSON, I.P., “Evaluation of National Land Administration System in Switzerland”, *Survey Review*, Vol. 38, n. 298, Ottobre 2005.

<sup>36</sup> SIMPSON S. R., *Land Law and Registration*, Cambridge University Press, 1976, p. 121

<sup>37</sup> CASTANYER, J., y CANET, I., *El Catastro en Europa*, Ministerio de economía y hacienda, Madrid 1990, p. 192.

<sup>38</sup> LARSSON, G., *Land Registration and Cadastral Systems: Tools for land information and management*, Longman Scientific and Technical, Essex 1991, p. 15.

quanto riguardava il settore privato): documentavano titoli di proprietà e altri diritti fondiari”.

Lo stesso cambio può vedersi in altri paesi, come Australia, e la introduzione di un nuovo sistema di registrazione di terre, nei anni 1858-1874 si sviluppa il *Torrens System*<sup>39</sup>, creato per Sir Robert Torrens, adottato nelle colonie di Australia e Nuova Zelanda, un sistema in cui Robinson<sup>40</sup> vede la influenza del sistema di Amburgo. Non è basato in fatti privati come in Inghilterra, più semplice ed economico, facilitando il mercato sulla terra nelle colonie<sup>41</sup>. Le mappature catastali erano depositate e formavano parte integrale del processo di registro.

Nonostante posporremo la situazione attuale nei diversi paesi per la parte finale di questa ricerca.

### 1. 3.- Le definizioni di Catasto.

Parlare del concetto di catasto significa parlare di come si capisce il catasto stesso. Così diversi autori procurano cercare una definizione come punto di partita, come anche noi procuriamo fare.

L’enciclopedia giuridica<sup>42</sup> fa una distinzione fra il concetto in diritto amministrativo e nel diritto tributario.

La prima comincia con la definizione statica e dinamica, capisce Catasto come registro, ma considera che la definizione non è agevole, stante la diversità e la eterogeneità degli elementi che ne integrano la complessa nozione e realtà.

Nell’accezione più comune e con riferimento al suo aspetto formativo e dinamico, per catasto si intende quell’insieme di operazioni miranti a stabilire la consistenza e la rendita dei beni immobili e i soggetti cui appartengono,

---

<sup>39</sup> Tra altre e in spagnolo: ARRIETA SEVILLA, J.L., *El Torrens title y el registro de la Propiedad Español*, Colegio de Registradores de la Propiedad y Mercantiles de España, ed. Fundación Registral, Madrid 2010.

<sup>40</sup> ROBINSON, S., *Transfer of Land in Victoria*, Law Book Co., Sydney 1979, p. 517.

<sup>41</sup> KAIN, R.J.P. and BAIGENT, E., *The Cadastral Map in the Service of the State: A History of Property Mapping*, Harvard Business School Press, Boston, Massachusetts 1992.

<sup>42</sup> PARADISI, B., CARPINO, B., LANFRANCHI, L., MASI, P., (Dir.), *Enciclopedia Giuridica*, Istituto della enciclopedia italiana, fondata da Giovanni Treccani, Roma 1988.

soprattutto al fine di determinare il valore dei beni stessi agli effetti tributari ed alla loro sottoposizione al pagamento delle imposte.

Sotto il profilo statico, ossia documentale, il catasto si identifica con l'insieme degli atti e registri nei quali sono riportati i risultati di dette operazioni e sono annotati i mutamenti soggettivi e oggettivi delle varie proprietà immobiliari.

Poiché oggetto di ogni tipo di catasto sono soltanto i beni immobili, esso può definirsi, appunto con riguardo a questi ultimi, come quel complesso di documenti (atti, registri, elementi grafici, disegni, ecc.) nei quali sono descritti tutti i beni immobili situati in un determinato territorio; e sotto tale profilo rappresenta una sorta di inventario generale dei beni immobili.

Il catasto può riguardare, secondo la enciclopedia giuridica, sia i beni immobili rustici –catasto di terreni- sia i beni immobili urbani- catasto di fabbricati o catasto edilizio urbano- e, per ciò che concerne la sua strutturazione in categorie, può essere descrittivo, nel caso fornisca solo dati o notizie, o geometrico, se ha in più una rappresentazione grafica in data scala, con mappa topografica, dei beni medesimi.

I catasti geometrici si distinguono, a loro volta, in 1° catasto per masse di coltura, nei quali la mappa evidenzia la divisione in zone colturali della superficie rilevata (es. seminativi, vigneti, pascoli, boschi), 2° catasti per singole proprietà, nei quali viene rilevata l'appartenenza a singoli possessori di una superficie considerata in generale, 3° catasti particolari, nei quali viene rilevata ogni singola particella, ogni stensione continua ed omogenea di terreno od ogni fabbricato che appartengano allo stesso comune. Sotto il profilo giuridico i catasti possono dividersi in probatori e non probatori. Ma tutte questi aspetti, saranno veduti dopo.

La stessa Enciclopedia definisce, fatto per Nicola D'Amati catasto nel senso tributario in rapporto con la perequazione, nello stesso senso di Einaudi<sup>43</sup>, si occupa più di aspetti tecnici, come i criteri per la determinazione del reddito imponibile.

---

<sup>43</sup> EINAUDI, L., *Principi di scienza della finanza*, s.l., ma Torino 1949, p. 125 y ss.

Secondo Rumboldt<sup>44</sup>, nella enciclopedia del diritto, la parola catasto serve a indicare quel complesso di operazioni di accertamento, di misura e di stima che hanno per oggetto di stabilire la consistenza e la rendita dei beni immobili e le persone alle quali appartengono, col precipuo scopo di ripartire equamente l'imposta fondiaria.

Considerato come documento il catasto è l'insieme degli atti e registri contenenti i risultati delle suddette operazioni, e destinati a tenere in evidenza i mutamenti che avvengono nello stato dei possessi e dei possessori. In altri termini è l'inventario generale dei beni immobili, con l'indicazione della loro capacità di reddito e delle persone che li possiedono.

Ma questi definizioni possiamo dire che sono quelli più tradizionali.

Oggi potremmo considerare che si possono trovare tre tendenze essenziali, definizione come la in precedenza apportata, cioè, definizione storica, o più propriamente storica-giuridica; la definizione giuridica, di quelli autori che rimandano alla legge catastale riproducendo la prescrizione legale, che includerà anche il catasto come istituzione amministrativa; e finalmente le definizioni tecniche, di solito provengono di ingegneri o altri tecnici in materia catastale, che si centrano, di solito, nel scopo topografico.

Oggi la definizione de catasto, secondo Buccico<sup>45</sup> ha assunto caratteristiche più precise e specifiche, intendendo per esso il complesso di documenti con cui si accertano, per scopi fiscali, civili ed eventualmente giuridici<sup>46</sup>, alcune caratteristiche tecnico-economiche dei beni immobili di un territorio. Questa potrebbe essere una definizione accettabile.

Ci sono diverse definizioni, praticamente una per autore. Berné Valero<sup>47</sup> attende a una definizione giuridica, il art. 1 della legge catastale spagnola<sup>48</sup>, per

---

<sup>44</sup> RUMBOLDT, T., (a cura di), *Enciclopedia del diritto*, ed. Giuffrè, 1960, vol. VI, Voce "catasto", p. 495-511.

<sup>45</sup> BUCCICO, C., *Il Catasto, Profili procedurali e processuali*, Jovene editore, Napoli 2008, p. 2 y ss.

<sup>46</sup> Come vedremo la finalità giuridica non si sviluppa nello stesso senso in tutti i catasti, tradizionalmente soltanto la hanno i catasti "tedeschi", fronte ai catasti di origine francese.

<sup>47</sup> BERNÉ VALERO, J.L., FEMENIA RIBERA, C., BENÍTEZ AGUADO, E., *Catastro en España*, editorial Universidad politécnica de Valencia, Valencia 2008, p. 7.

<sup>48</sup> RDL 1/2004 de 5 de marzo.

cui “il catasto immobiliari è un registro amministrativo dipendente del ministero delle Finanze in cui si descrivono i beni immobili” secondo le prescrizioni della legge 48/2002 e il RD 1/2004 di 5 marzo. Cioè un registro amministrativo. Un definizione assolutamente legale, e che potrà variare secondo la legislazione del paese.

Antonio Lovine<sup>49</sup> ci offre un'altra opzione, una definizione tecnica di catasto quando dice: *il catasto è costituito dall'insieme degli atti in cui sono iscritti tutti i beni immobiliari situati in un determinato territorio, con la descrizione delle loro caratteristiche, quali superficie, redditi, rappresentazione grafica inquadrata in un predefinito sistema di riferimento, titoli di possesso etc.* e finisce offrendo una possibile definizione di catasto, come un *sistema informativo territoriale più datato tra quelli oggi disponibili, in relazione all'epoca di costituzione dei primi tipi di catasto.*

Come ha detto Concheiro del Río<sup>50</sup>, cui seguimmo in queste linee, la maggioranza dei autori che hanno studiato il catasto hanno concordato con che la nota caratteristica del catasto è che costituisce un inventario o catalogo della ricchezza territoriale de un paese. In questo senso il catasto non arriverebbe ad essere più che una banca di dati riferiti alla ricchezza territoriale del paese o regione corrispondente, e di questa banca di dati si dovrebbe approfittar qualsiasi settore che abbia bisogno.

È tradizionale la definizione di Flora<sup>51</sup> sul Catasto, come “el inventario general de la riqueza territorial obtenido mediante la determinación descriptiva y gráfica y la estimación de todos los inmuebles del Estado según su división y las diferencias de cultivo para fines financieros y jurídicos”; cioè, un inventario general della ricchezza territoriale ottenuto per mezzo della determinazione descrittiva e grafica e il stimo di tutti gli immobili siti nello Stato secondo la sua divisione e le differenze di coltivo con finalità finanziaria o giuridica.

---

<sup>49</sup> LOVINE, A., FUSACCHIA, G., CINO, N., *Pregeo 9; Il catasto on-line*, Sistemi editoriali SE, Napoli 2006, p. 7.

<sup>50</sup> CONCHEIRO DEL RÍO, J., *El Catastro y el impuesto sobre bienes inmuebles*, editorial BOSCH, Barcelona 2008, p. 3.

<sup>51</sup> FLORA, F., *Manual de ciencia de la Hacienda* (versión española por V. Paret), Tomo I, Madrid 1918.

Secondo Moray de Jonnès y Garnier, che sono citati per Concheiro,<sup>52</sup> catasto sarebbe “il documento planimetrico e statistico che ha come finalità permettere conoscere la proprietà e le sue qualità, la localizzazione dei fondi, sua fertilità, classe di coltivo, etc.”

Martínez de Alcobilla<sup>53</sup> definisce catasto come “Libro o registro que contiene la cantidad, calidad y estimación de los bienes que posee cada vecino, o sea el valor de las fincas y de los productos de las tierras y de la industria”, “Libro o registro che contiene la quantità, qualità e stimazione dei beni che possiedono i vicini, cioè la stimazione dei fondi e dei prodotti delle terre e della industria”.

Secondo Martínez Santonja<sup>54</sup> catasto è la rappresentazione grafica e fisica della proprietà” e “il censo o piano della proprietà, in cui si fa notare e rappresenta la unità particella o fondo”.

Per Castañeda Agúndez<sup>55</sup> è l’istituzione ufficiale che da fede dell’esistenza individuale della proprietà immobiliari, che è determinata a traverso procedimenti scientifici, metta in relazione costante e individualmente con il ultimo possessore, conformando la catalogazione viva di tutte le proprietà en che è diviso il territorio nazionale.

Pazos lo definisce: “il catasto è la rappresentazione grafica fisico-agronomica dei immobili, a mo’ di fotografia, che parte della unità particellare (appezzamento) o di un gruppo di loro, in rapporto alle diverse applicazione sociale, con specialità nella tributaria” o anche come “un sdoppiamento della mappatura cartografica e agronomica del territorio di un Stato” bene come “il ultimo riconoscimento geografico e agricola della superficie del suolo, che arriva fino la unità particella, rappresentata graficamente in un mappa o schizzo planimetrico”.

---

<sup>52</sup> CONCHEIRO DEL RÍO, J., *El Catastro y el impuesto sobre bienes inmuebles*, editorial BOSCH, Barcelona 2008, p. 4.

<sup>53</sup> MARTÍNEZ ALCUBILLA, M., *Diccionario de la administración española, peninsular y ultramarina: compilación ilustrada de la novísima legislación de España en todos los ramos de la administración pública*, Tomo III, segunda edición, Madrid 1868, p. 80.

<sup>54</sup> Citato per Concheiro, p. 5 y ss.

<sup>55</sup> CASTAÑEDA Y AGÚNDEZ, P., “El Catastro Parcelario y su sentido histórico”, RCDI, nº 2, 1925.

Secondo Del Río y Pérez<sup>56</sup> è “il mappa grafico-descrittivo e planimetrico individuale e nell’insieme dei terreni e dei fabbricati di un paese”, capendo mappa come “la rappresentazione lineale della superficie terrestre, però diversa al mappa geografico, che descrive o rappresenta la superficie terrestre in un modo globale, si centra nei limite, la orografia e la idrografia di un paese, il mappa catastale descriverà e rappresenterà questa stessa superficie di modo individuale; cioè, cominciando per la particella catastale o fondo, e da a conoscere questa graficamente, linearmente, per mezzo del suo piano o mappa, nel cui apparisce perfettamente determinata la sua naturalezza, situazione, limite, misura di superficie, classe di coltivo o utilizzazione.

Del Río y Pérez dice “grafico-descrittivo e planimetrico individuale” e “nell’insieme”, perché “i piani particellari di ciascun fondo si riferiscono o si localizzano con un numero dentro de 105 poligoni o triangolazione per termine di confini comunale; e, anche riferiti alla regione”. Inoltre, quest’autore, come segnala Concheiro<sup>57</sup>, aggiunge che “definire il catasto come censo, o anagrafe, o catalogo della ricchezza immobili dei terreni ed fabbricati di un paese, significa dotare a questa istituzione come istituzione assolutamente finanziaria, e no per la sua vera naturalezza, ma soltanto per alcuni dei suoi effetti”.

Quest’autore si mostra contro la definizione che lo considerano un’istituzione ufficiale, perché né la sua vera naturalezza, né il suo oggetto, n’ il fine del catasto fondiario è essere soltanto una creazione ufficiale, né, ancora meno, vincolare la proprietà fatta particella catastale con il ultimo possessore, perché la possessione è per se un stato giuridico imperfetto e a volte simile e altre contraddittorio con il dominio. Per questo, secondo Del Río Y Pérez, “un buon catasto fondiario soltanto potrà avere una solida fondazione quando stia riferito con l’ultimo e legittimo proprietario, dovrà prescindere del possessore, perché la possessione, è come massimo, soltanto, la presunzione del dominio o la sua invisibilità imperfetta.

---

<sup>56</sup> DEL RÍO Y PÉREZ, J., “El Catastro parcelario y el Registro de la Propiedad”, RCDI, n° 8 (1925), pp. 602-615.

<sup>57</sup> Op. Cit. Nota 31.

Campuzano<sup>58</sup>, d'altro lato, lo definisce come “la descrizione grafica del suolo nazionale, con diversa catalogazione secondo le diverse classificazioni di coltivi e sfruttamento con determinazione dei suoi titolari, cercando fissare a traverso la individualizzazione la ricchezza territoriale per motivi no solo fiscali, ma anche giuridici.

Roca Sastre considera che la concezione sul catasto di Flora ha il problema dell'equiparazione i fini finanziari e giuridici del catasto perché, in rigore, la sua finalità è la tributaria, in tanto che le altre sono secondarie, per stare al servizio di altri istituzioni giuridiche, come il registro immobiliari (Registro della proprietà spagnolo). Questo carattere secondario o ausiliare in rapporto con altri finalità fu tradizionalmente dimenticato per la legge di 23 di marzo di 1906 spagnola, legge che è stata vigente fino il 2004, con il *Real decreto Legislativo 1/2004 di 5 marzo*. Questa legge ha marcato l'sviluppo catastale in Spagna nel secolo XX, legge che cercava la creazione di una base grafica immobiliari, la necessità dell'elaborazione di cartografie e mappe topografiche<sup>59</sup>.

Uriarte Berasategui<sup>60</sup> lo definisce, secondo la legislazione spagnola, come “la riproduzione grafica della superficie terrestre, con le sue circostanze e requisiti necessari secondo la sua finalità”, e tra queste finalità come strumento basico per la fiscalità, o finalità contributiva, e servizio di statistica dell'Estado nei suoi multipli applicazione: pianificazione di coltivi e le sue variazioni, secondo la necessità nazionale, o altre politiche pubbliche sulle terre, nei suoi scoppi (perspectivas) sociali, economici, giuridici,... e la determinazione giuridica delle fondi e la su valutazione. Ma al stesso tempo, questo autore considera il catasto come riproduzione grafica della crosta terrestre. Così il fondo è la unità del dominio, e delimitare i fondi sarà la delimitazione di domini, e questo è un problema nettamente giuridico; aggiungendo che soltanto così potrà essere di utilità nel suo scopo fiscale (perequazione tributaria tra i proprietari reali dei

---

<sup>58</sup> Citato per Concheiro, p. 5 y ss.

<sup>59</sup> Sulla evoluzione delle legge catastale a Spagna Cf. MORENO BUENO, T., “Documentos del Catastro: El plano parcelario topográfico”, *Ct Catastro*, n. 52, octubre 2004, Ministerio de Economía y Hacienda, p. 163-173.

<sup>60</sup> URIARTE BERASATEGUI, “Catastro y Registro de la Propiedad”, *RCDI*, n. 344-345, 1957, p. 17-42.

fondi) o statistica (con finalità sociale e politica). Inoltre, para delimitare domini o fondi, entra in gioco tutto il sistema giuridico, cioè, il campo di tutto il regime immobiliare, da titoli, scritture, contratti, possessioni, documenti, acquisizioni e trasmissioni civili, registri, amministrazione, giudici, notai,....

Così quest'autore ha una posizione tradizionale, per lui no c'è più verità giuridica incontrovertibile che quella dal registro immobiliare, che si impone ai particolari e agli stessi tribunali per imperativo legale. Il catasto dovrà contare con la base firma che è il registro immobiliare, che dota della certezza giuridica che il catasto bisogna. E il catasto dovrà subordinarsi al Registro in tutto quello che abbia relazione con i fondi (anche fabbricati) che protegge per stare iscritte. In conclusione, Uriarte Berasategui aggiunge che il catasto non potrà apportare niente al campo giuridico, ma il Registro immobiliare, come sistema registrale, bisogna assolutamente del catasto, sotto il pericolo dell'anarchia giuridica e, por tanto, catastale. Questa posizione tradizionale, antica, e assolutamente diversa che la tendenza generale a libello europeo che vedremo in pagine posteriori. Si vede come Uriarte Berasategui considera come obbligazione includere al titolare del fondo e la sua misura, ma dice che altri dati non hanno interesse, come il coltivo e il suo valore, elementi che se bene hanno più importanza in altri ambiti al giuridico sono fondamentali per la fiscalità.

Alcaraz Martínez <sup>61</sup> ha detto che altro dato fondamentale era la attribuzione della proprietà, le persone proprietari e i possessori, come le carice o gravamene sui immobili.

Fronte a questo Rivero de Andréa<sup>62</sup> considera che il catasto non ha in Spagna nessun valore giuridico e per tanto la sua iscrizione non può trasmettere la proprietà en nessun modo. Anche quest'affermazione è falsa oggi, quando troviamo iniziative che perseguono dotare di queste valore giuridico, tendenze che hanno avuto riflesso nella ultima modificazione de la legge spagnola di economia sostenibile 2/2011, per cui si modifica la presunzione (*iuris tantum*) della validità dei dati contenuti nel catasto; delle

---

<sup>61</sup> ALCARAZ MARTÍNEZ, E., *El catastro español*, ed. Salvat, Barcelona, 1933 (edición facsímil 2007), Ministerio de economía y Hacienda, Madrid.

<sup>62</sup> RIVERO DE ANDREA, F., *El Catastro en España, Francia, Italia, Bélgica, Holanda y Suiza, estudio de legislación comparada*, Fabrica Nacional de Moneda y Timbre, Madrid 1957.

soltanto ai effetti catastali fino a una redazione generica, cioè, anche a altri fini come i civili, e anche come proba di possessione agli effetti di usucapire. Quest'autore aggiungeva anche la mancanza di relazione tra i libri del registro immobiliari, e i documenti catastali. Questo è stato reale ma oggi il legislatore ha procurato coordinare registro e catasto, (per esempio i leggi 13/1996, 50/1998, RD 1093/1997 di 4 luglio, istruzioni di 26 di marzo 1999, 2 marzo 2000, tra altre, ma c'erano anche prima, quando questo autore scrive come il Decreto 2 giugno 1944 o testi parziali della legge ipotecaria di 1946).

Così, Concheiro secondo Chinchilla Rueda<sup>63</sup> considera che il catasto è una istituzione di carattere amministrativo, al servizio dei interessi pubblici e di ordine fiscal, economico e sociale, costituendo un catalogo della ricchezza territoriale dell'Stato, e che aggiunge la valutazione pecuniaria dei immobili, valutazione che secondo il paese sarà fatta di una forma diversa, in spagna valore catastale (inferiore a quello di mercato).

Magni<sup>64</sup> diceva che oggi, "invece, la definizione di catasto è più precisa e specifica: per catasto si intende infatti il complesso di documenti con cui si accertano, per scopi fiscali, civili ed eventualmente giuridici, alcune caratteristiche tecnico-economiche dei beni immobili di un territorio e se ne registrano tutte le mutazioni". Ma questa definizione, consideriamola piuttosto tecnica, perché se bene considera i fini fiscali, civili ed eventualmente giuridici, dimentica che tra le caratteristiche fondamentali che quello complesso di documenti dovrà contenere ci sono anche caratteristiche giuridiche, e neppure soltanto per catasti giuridici, ma per tutti.

Secondo Henssen<sup>65</sup>, dopo il secolo XIX il termine catasto significa una classificazione sistematica e valorizzazione della terra, sotto il controllo di un governo centrale, e attraverso di mappe schizzate sulla base di analisi topografici e con le particelle potetti in un registro.

---

<sup>63</sup> CHINCHILLA RUEDA, R., "El Catastro y el Registro", *RCDI*, n. 392-393, 1961, p. 243-268.

<sup>64</sup> MAGNI, D., *Storia del Catasto*, Corso di Sistemi Catastali, a. A. 2002/2003, p. 3/L1

<sup>65</sup> HENSSEN, J. L. G., *The Principles of publicity and Speciality in Connection with the liaison between Cadastre and Land Records*, FIG-Congress, Wiesbaden 1971.

Secondo Larsson<sup>66</sup>, il termine catasto ha avuto diversi significati come forma specifica di rappresentazione delle terre contenute nei mappi, per contener la valorizzazione e il proprietario.

Anche ci sono autori che non danno propriamente una definizione precisa di catasto. Per esempio Cenicola, Iovine y Medici<sup>67</sup> o anche De Rosi<sup>68</sup>, non danno propriamente una definizione di catasto, ma si potrebbe intuire che hanno il concetto di registro amministrativo, in queste senso le referenze ai suoi origini, e vincolato alla fiscalità nei suoi origine. (In questo stesso senso si possono citare diversità di leggi italiane, come nella legge Messedaglia 1° marzo 1886, n. 3682, serie 3<sup>a</sup>, art. 1, sarà provveduto, a cura dello Stato, (in tutto il Regno) alla formazione di un catasto geometrico particellare uniforme fondato sulla misura e sulla stima, o il art. 18 per cui sarà l'Ufficio generale del Catasto tecnico e amministrativo nel Ministero delle finanze, che farà la direzione e la vigilanza di tutte le operazioni catastali; ma neanche abbiamo trovato una definizione legale come c'è nella legge spagnola.).

Iovine, in altro luogo<sup>69</sup>, dice: "il catasto è una delle istituzioni a servizio del nostro Paese più "datata" nel senso che è una tra le prime strutture volute dal legislatore, dall'appena formato Regno d'Italia, per il governo e lo sviluppo del nuovo Stato in generale ed, in particolare, per una puntuale gestione della politica fiscale in materia immobiliare tesa ad armonizzare e a perequare a livello nazionale, oltre che le modalità impositive, anche quelle concernenti la determinazione della base imponibile".

Iovine<sup>70</sup>, quando spiega i tipi di catasto, offre una possibile definizione: un inventario degli immobili organizzato al fine di individuare i beni, i titolari di diritti reali e i dati estimali degli immobili.

---

<sup>66</sup> LARSSON, *Land Registration and Cadastral Systems: Tools for Land Information and Management*, Harlow, Essex, England, Lognman Scientific and Technical, New York: Wiley, 1991.

<sup>67</sup> CENICOLA, L., IOVINE, A., MEDICI, P., *Il Catasto dei terreni e fabbricati rurali*, II edizione, Sistema Editoriali Se, 2008 Napoli.

<sup>68</sup> DE ROSI, G., IOVINE, A., *Il catasto edilizio urbano*, Sistemi editoriali Se, 2010 Napoli, p. 5.

<sup>69</sup> IOVINE, A., *La gestione del catasto ed i comuni*, Sistemi editoriali Se, 2007 Napoli, p. 3.

<sup>70</sup> CENICOLA, L., IOVINE, A., MEDICI, P., *Il Catasto dei terreni e fabbricati rurali*, II edizione, Sistema Editoriali Se, 2008 Napoli, p. 19.

Allora un istituto, ma anche, secondo Buccico<sup>71</sup>, il termine catasto nel passato “si riferiva genericamente ad una raccolta qualsiasi di beni mobili o immobili e dei relativi proprietari, avendo, in qualche caso, anche l’obiettivo di determinare il carico fiscale. Successivamente il significato di catasto si è steso anche alle operazioni necessarie per definire la proprietà e per determinare l’imposta fondiaria, fino a confondersi, talvolta, con l’imposta fondiaria stessa. Oggi la definizione di catasto ha assunto caratteristiche più precise e specifiche, intendendo per esso il complesso di documenti con cui si accertano, per scopi fiscali, civili ed eventualmente giuridici, alcune caratteristiche tecnico-economiche dei beni immobili di un territorio e se ne registrano tutte le mutazioni”.

Forse la migliore visione del catasto la troviamo nella visione evolutiva di Catasto, di Steudler<sup>72</sup>. Secondo lui si possono trovare una evoluzione dei sistemi catastale, così, fino il secolo XIX, apparirono i catasti fiscali, dopo, con la rivoluzione industriale e la necessità di sicurezza giuridica diventano catasti giuridici o legali, cioè, appaiono i registri immobiliari. Dopo la seconda Guerra Mondiale diventano strumenti per progettare le politiche pubbliche dello stato sociale, catasti di pianificazione. Dopo gli anni ottanta, arriva il catasto multi-finalità, a traverso le nuove tecnologie e con diversità di finalità come sviluppo sostenibile, eguaglianza, gestione di catastrofi,...

#### 1. 4.- Finalità del catasto e sistemi catastali.

Vediamo che dietro di queste terminologie di catasto troviamo una realtà più complessa, per la diversità di catasti esistenti. E anche il concetto di catasto può vedersi modificato secondo la finalità che si abbia in conto.

Potremmo fare diverse divisioni come secondo la sua natura in descrittivi, se forniscono solo dati e notizie, non dedotti dal rilevamento topografico, geometrici, se forniscono anche le misure dedotte dal rilevamento topografico; particellari, se indicano ogni particella (o mappale), intesa come *“porzione continua di terreno o di fabbricato, che sia situata in un medesimo*

---

<sup>71</sup> Op. Cit. Nota 15, p. 2 e ss.

<sup>72</sup> STEUDLER, D., “Introduction to the Discussion”, *Symposium on Innovative Technology for Land Administration*, Wisconsin 24-25 June 2005, p. 10.

*Comune censuario, appartenga allo stesso possessore e sia del medesimo Comune censuario, appartenga allo stesso possessore e sia della medesima qualità o classe o, ancora, abbia la stessa destinazione*"; probatori o non probatori, a seconda che forniscano, o meno, la prova giuridica della proprietà e dei relativi diritti reali.

lovine e altri<sup>73</sup> fanno una enumerazione delle finalità principale del catasto, in particolare del catasto dei terreni.

Prima quella originaria, la fiscale, essendo rivolta all'accertamento della proprietà immobiliare ed all'applicazione dell'imposta fondiaria. Ma oggi si trovano anche finalità che denominano come "extra-fiscali", che riguarda l'uso cartografico della mappa catastale per finalità estranee a quelle catastali-fiscali; (Italia con la L. 2-2-1960, n. 68, l'Amministrazione del catasto è stata inserita nel novero degli organi Cartografici dello Stato; la L. 17-8-1941, n. 1043, concedeva a questa Amministrazione la facoltà di introdurre l'altimetria; Similare il caso di Spagna con la legge di 1932, in rapporto con la utilizzazione della aerofotografia, e il rapporto con la "Dirección General del Instituto Geográfico Nacional"). Ed anche per le opere di fomento, d'infrastrutture ed edifici, redazione dei piani particellari di sproprio e la determinazione delle indennità di esproprio, la redazione di strumenti urbanistici, le analisi statistiche e socio-economiche sulla proprietà e sul territorio, l'uso della cartografia catastale come base per altri tematismi (per esempio per riportare i tracciati delle reti dei fornitori di pubblici servizi, quali elettrodotti, gasdotti, acquedotti, fognature, cavi telefonici, impianti di pubblica illuminazione, ecc.) e anche nella tutela dell'ambiente, l'esercizio delle funzioni di pubblica sicurezza sul territorio o la gestione dei beni pubblici (tra altre che vedremo dopo in rapporto con la Unione europea).

Tra questi ultimi, si può includere la sua utilità come strumento per il controllo dell'uso della terra, funzione antica perché già la aveva nel delta del Nilo, come segnalano Dale e Mclaughlin<sup>74</sup>. Ting e Williamson<sup>75</sup> hanno distaccato

---

<sup>73</sup> Op. Cit. Nota 44, p. 17.

<sup>74</sup> Op. Cit nota 12.

<sup>75</sup> TING, L., and WILLIAMSON, I.P., "Cadastral Trends: A Synthesis", *the australian surveyor*, vol. 44, n. 1, 1999, p. 46-54.

la sua utilità nel secolo XIX nel sviluppo delle città e nel urbanismo, o Courtney per i servizi pubblici.

Per Enemark<sup>76</sup>, il concetto di Catasto è difficile da identificare, prodotto dell'evoluzione particolare del paese, secondo i suoi origini, storia, sviluppo culturale, e dice, "basicamente un catasto è un registro in cui si identificano le particelle catastali e i suoi proprietari. Il proposito di questa identificazione potrebbe essere bene la tassazione bene la sicurezza dei diritti reali, attualmente la maggioranza dei registri catastali hanno questi due aspetti.

Troviamo diverse sistemi catastali, secondo il paese, ma a volte anche nell' stesso paese (come in Italia). Soltanto vogliamo far una classificazioni schematica, e seguimmo a lovine:

Secondo la misurazione della superficie dei terreni e sulla stima della sua redditività: DESCRITTIVI, in cui la superficie è riportata con dati approssimativi, e GEOMETRICI, con rilievo topografico (in quadrato o meno su vertici stabili di riferimento). Altri, di più raffinata fattura secondo lovine, erano di tipo PARTICELLARE perché oltre a censire i possessori dei terreni ne distinguevano i cespiti a seconda della qualità di coltura o della potenzialità produttiva. Altri per MASSE DI COLTURA, realizzati al fine specifico di inventariare solo determinate qualità di coltura. Per esempio la Agenzia per le erogazioni in agricoltura (AGEA, in precedenza AIMA) ha fatto inventari per masse di coltura, costituendo i cosiddetti catasto dei seminativi, viticolo, oleicolo ecc., (anche nell' Spagna) al fine di verificare la elargizione da parte dell'Unione Europea degli aiuti economici per l'agricoltura.

Ma ciascuno di questi può dare luogo a successivi modelli diversi, per le diverse combinazioni delle diverse caratteristiche distintive.

Nonostante, oggi si potrebbero ridurre a due tipologie principali ricorrenti tra i sistemi catastali europei, di qui già avevamo parlato:

- Catasti a predominanza fiscale (di tipo napoleonico)
- Catasti a predominanza giuridica (di tipo germanico, per il catasto austro-hungarico dell'imperatrice Maria Antonietta).

---

<sup>76</sup> ENEMARK, S., "Understanding the Land Management Paradigm", *Symposium on Innovative Technology for Land Administration*, 24-25 junio 2005, Wisconsin, p. 4.

Entrambi costituiscono un inventario, ma i primi non hanno la funzione di probatorietà, di garantire che il soggetto intestato nell'inventario sia l'effettivo titolare di diritti reali sul bene.

Invece i catasti di tipo giuridico lo Stato garantisce la prova del diritto di proprietà, subordinando la trascrizione dell'atto nei registri catastali alla valutazione di legittimità da parte di un magistrato.

Ma oggi le funzioni del Catasto si possono vincolare con quelli generali dei sistemi catastali. In questo senso possiamo trovare un insieme di funzioni segnalate per diverse organizzazioni internazionali, come la Banca Mondiale o le Nazioni Unite, ma queste organizzazioni parlano in modo molto generico, non soltanto di catasto, anche registro immobiliare o qualsiasi altro sistema di gestione territoriale. La Banca mondiale segnala<sup>77</sup> come catasto e registri immobiliari sono le due strumenti fondamentali per una corretta amministrazione e gestione territoriale, vincolati con l'sviluppo economico del paese attraverso del mercato immobiliare, che è fondamento del mercato finanziario, indirettamente basato sul mercato immobiliare. Un catasto e un registro immobiliare corretti significano diminuire i costi dell'operazione, garantire la protezione del cittadino avanti i poteri pubblici, garantire la proprietà immobiliare, in fine un sistema fondamentale per la corretta amministrazione, per lo sviluppo economico sostenibile, per la eguaglianza dei cittadini, la protezione del ambiente,... in fine, lo stabilimento di una infrastruttura catastale è un bene pubblico, che dovrà essere finanziato per lo Stato, che ricupererà la sua inversione attraverso delle tasse e le imposte vincolate alla proprietà; la sua inesistenza è un impedimento all'sviluppo del mercato.

Le Nazioni Unite vengono a ripetere queste utilità, queste funzioni di determinazione e valutazione dei beni immobili, così come la disseminazione dell'informazione geografica, dei proprietari, valore e utilizzazione dei fondi, facilitano tra altre la sicurezza della proprietà, il mercato immobiliare, il controllo e i piani agricoli, la tassazione e la gestione delle risorse naturali.

---

<sup>77</sup> DEININGER, K., *Land Policies for growth and poverty reduction, a World Bank Policy Report*, Oxford University Press, Oxford 2003, p. 73.

### 1. 5.- Approssimazione a un concetto global di catasto.

Infine, il concetto di catasto è vincolato alla funzione primaria che ciascuno degli autori considera come principale, e la finalità originaria dell'istituzione catastale era la predeterminazione dell'oggetto imponibile, cioè, fissare la ricchezza individuale, la sua possessione, profitto o commercio determina la imposizione. Per i giuristi, com'è il caso di Buccico<sup>78</sup>, le funzioni primordiali sono tre, fiscale, giuridica e civile. Ma i tecnici si centrarono nell'aspetto cartografico.

La finalità fiscale, che è alla base dell'esistenza stessa del catasto, consiste nella necessità di determinare il reddito imponibile dei terreni e dei fabbricati e, quindi, comporta che le proprietà immobiliari soggette ad imposta vengano individuate, catalogate ed accertate, nonché che vengano registrate ed applicate tutte le successive modificazioni su di esse intervenute.

La finalità giuridica consiste nella possibilità di attribuire valore giuridico (probatorietà) ai documenti catastali, ovverosia che, con i documenti catastali, possano essere giuridicamente provati i diritti reali (di proprietà o altri) degli immobili registrati nel catasto. A priori, la maggioranza dei autori considerano che catasti come il spagnolo, italiano o francese non hanno questa finalità, fronte a catasti come il svizzero o il tedesco o è associata al catasto mediante altre istituzioni, come per il Libro Tavolare e il catasto austriaco. Questa materia appartenere più vincolata ai diversi sistemi catastali.

La finalità civile del catasto riguarda, infine, la conservazione e la disponibilità delle informazioni presenti nei documenti catastali quali: le planimetrie degli immobili e del territorio (sia di dettaglio, che a grande scala), l'aspetto delle proprietà, la descrizione degli appezzamenti, e tutte le categorie che, secondo legge, debbano essere incluse.

Così, quando vedevamo la definizione di Magni come "complesso di documenti con cui si accertano, per scopi fiscali, civili ed eventualmente giuridici, alcune caratteristiche tecnico-economiche dei beni immobili di un

---

<sup>78</sup> BUCCICO, C., *Il Catasto, Profili procedurali e processuali*, Jovene editore, Napoli 2008, p. 3.

territorio e se ne registrano tutte le mutazioni” si vede come ha una considerazione tecnica, in cui manca l’informazione giuridica, no soltanto alcune caratteristiche tecnico-economica, così, per esempio, la identificazione del proprietario o del possessore è una caratteristica giuridica, né economica né tecnica, ed è fondamentale per il catasto.

È molto suggerente la esistenza di una definizione “ufficiale” di che cosa sia il catasto. Nell’anno 1985 un gruppo di esperti in topografia e nei sistemi di informazione geografica chiamati per la Organizzazione di Nazione Unite adottarono la seguente definizione:

*The cadastre is a methodically arranged public inventory of data on the properties within a certain country or district based on a survey of their boundaries; such properties are systematically identified by means of some separate designation. The outlines of the property and the parcel identifier are normally shown on large-scale maps.*

“un catasto è un inventario pubblico ordinato metodicamente di dati sulle proprietà situate in una regione determinata o circoscrizione basato nella misurazione dei suoi limiti; Questi proprietà sono sistematicamente identificate per mezzo di qualcuna designazione separata. I contorni delle proprietà e delle particelle, che gli identificano, sono identificati normalmente per mezzo di mappe a gran scala”. Cioè, una descrizione sistematica delle diverse unità che compongono il territorio di un’area determinata. Una descrizione fatta con mappe che identificano la localizzazione precisa in asso di coordinate georeferenziate con i suoi limiti delle diverse unità.

Così, l’informazione più importante sarà la identificazione nel spazio della unità e i suoi limiti, identificando anche il uso e la classe. Inoltre di solito aggiunge informazione rispetto ai proprietari, classi di coltivo, valutazione o imposte.

La Federazione Internazionale di Geometri (FIG) ha stabilito nell'anno 1995 il "Statement on the Cadastre", o dichiarazione sul catasto, con l'obiettivo di distaccare l'importanza del catasto come Sistema di Informazione Geografica nello sviluppo sociale ed economico. In questa dichiarazione definirono il termine catasto con un scopo internazionale:

A cadastre is normally a parcel based, and up-to-date land information system containing a record of interests in land (e.g. rights, restrictions and responsibilities). It usually includes a geometric description of land parcels linked to other records describing the nature of the interests, the ownership or control of those interests, and often the value of the parcel and its improvements. It may be established for fiscal purposes (e.g. valuation and equitable taxation), legal purposes (conveyancing), to assist in the management of land and land use (e.g. for planning and other administrative purposes), and enables sustainable development and environmental protection.

Cioè, "un catasto è di solito un sistema d'informazione geografica aggiornato basato nella particella, che contiene un anagrafe con gli interessi sulla terra (per esempio diritti, restrizioni e responsabilità ). Normalmente avrà una descrizione geometrica delle particelle di terra vincolate a altri anagrafi descrivendo la naturalezza dei interessi, la proprietà o il controllo di questi interessi, e di solito la valutazione della particella e i suoi miglioramenti. Forse stabilito con fini fiscali (per esempio la valutazione e la perequazione), con fini legali/giuridici (trasmissioni di diritti), para aiutare nell'amministrazione di terre e negli usi delle terre (per esempio nella pianificazione urbanistica o territoriale o altri propositi amministrativi), e permettere lo sviluppo sostenibile e la protezione ambientale".

È la definizione fatta per la FIG nell'anno 1995 quella che consideriamo più precisa, più interdisciplinare, ma eccessivamente tecnica. Eccessivamente tecnica perché se bene è assolutamente precisa nei diversi propositi che possono condurre alla creazione di un catasto (vedremo come nel marco dell'Unione Europea i diversi paesi accentuano qualcuna di queste funzione, e hanno il suo riflesso nei diversi organismi istituzionali che si occuperanno della gestione catastale), non crediamo che sia possibile che il catasto sia ridotto ad essere soltanto un Sistema d'Informazione Geografica, perché non è questa la tradizione di tutti i paesi, perché non si può capire così in paesi come l' Spagna o l'Italia, con una tradizione propria in cui il Catasto non è soltanto un SIG, ma è un anagrafe amministrativo, in cui la rappresentazione fisica è una parte essenziale ma non la unica. Sembra ci sia un interesse proprio in ridurre il Catasto in questo senso tecnico, interesse dei topografi e geometri, che procurano la riserva di un ambito fondamentale per gli Stati, fondamentale per la utilità di questo strumento. In altre parole, il catasto contiene un Sistema d'informazione Geografica Catastale, ma non è soltanto un Sistema d'Informazione Geografica, ha un in più, che dipende della tradizione e la regolazione singolare del paese, e che affetterà a altri ambiti e a altri specialisti, siano giuristi, ambientalisti o qualsiasi altri.

Nello stesso senso, la definizione che ci offre il documento Catasto 2014, che vedremo e sarà analizzata con più intensità nel prossimo capitolo, dice che "il catasto è un pubblico inventario, ordinato sistematicamente, inerente i dati che riguardano le proprietà fondiarie in un determinato Paese o distretto amministrativo. Esso è basato sul rilevamento dei confini di tali proprietà. Queste ultime vengono identificate con precisione grazie a distinte classificazioni. Solitamente, i confini di una proprietà e ciò che identifica una particella catastale sono indicati su mappe in larga scala. Mappe che, unitamente ai Registri Fondiari, sono in grado di mostrare la natura, le dimensioni, il valore e diritti giuridici inerenti alla la singola proprietà".

Questa interdisciplinarietà si vede con chiarezza quando si vede la informazione che per imperativo legale dovrà contenere. In fine, tra i dati della descrizione dovranno figurare diversi aspetti giuridici, economici e tecnici. Per

esempio, in Spagna la legge del catasto immobiliare<sup>79</sup>, nel suo articolo 3 comma 1, fa che si devano includere le sue caratteristiche fisiche, economiche e giuridiche, e in tutto caso la localizzazione e la referenza catastale, la superficie, il uso o utilizzazione, coltivo o profitto, qualità delle costruzione, rappresentazione grafica, valore catastale e titolare catastale. Quindi, non potremmo ridurre il Catasto al concetto di Sistema d'Informazione Geografica, perché sarebbe ridurre in un terzo il vero contenuto del Catasto.

È per l'esistenza di questa informazione giuridica, per la sua *vis expansiva* nel mondo del diritto, dal cittadino come contribuente fino i contratti privati, perché bisogna che i giuristi si occupino anche della materia catastale, aspetto che aggiunge una giustificazione fondamentale per fare questa ricerca.

Oggi troviamo la tendenza generale, in tutti i paesi, a realizzare delle banche date catastali flessibili e integrabili con molteplici altri sistemi informativi, una tendenza che forse significa unificare i catasti. Una preoccupazione sull'ambito catastale che fa aspettare modificazioni sostanziali, una tendenza all'unificazione dei catasti, ma soprattutto all'unificazione dei dati catastali, de la sua integrabilità e flessibilità, che lo farà un strumento basico e multidisciplinare, ma senza lasciare il suo elemento caratteristico e primigenio, quello tributario.

In tutto caso vedremo come nei prossimi capitoli, qualche volta, ritorneremo a vedere alcuni di questi aspetti.

---

<sup>79</sup> RDL 1/2004 de 5 marzo 2004.



## 2.- EL CATASTRO EN EL ÁMBITO INTERNACIONAL.

### 1. INTRODUCCIÓN.

Como señala Bennett<sup>80</sup> en las décadas finales del siglo XX se ha producido una verdadera revolución de los sistemas catastrales. Las tecnologías de la información en su vertiente espacial y la búsqueda de un desarrollo sostenible son su causa más cercana. Una revolución que viene a modificar la misma comprensión de los que se entiende por catastro, y tanto en los países desarrollados como aquellos en desarrollo.

La Declaración Bathurst (1999) de Naciones Unidas y la Federación Internacional de Geómetras (en adelante FIG) considera que los sistemas de administración de la tierra y en particular los aspectos catastrales son una parte esencial de las infraestructuras de los países.

Su objetivo primario y tradicional es ser soporte de las operaciones del mercado sobre la tierra, pero, como señala Williamson<sup>81</sup>, están evolucionando hacia una extensión de las infraestructuras de información geográfica en apoyo del desarrollo económico, la gestión medioambiental y la estabilidad social.

De hecho, es en las décadas de 1970 y 1980 cuando aparecen autores como McLaughlin<sup>82</sup> o Williamson<sup>83</sup>, que vienen a modernizar, desarrollar y

---

<sup>80</sup> BENNET, R., RAJABIFARD, A., KALANTARI, M., WALLACE, J., WILLIAMSON, I., "Cadastral futures: Building a New Vision for the Nature and Role of Cadastres", *Article of the month*, Publicaciones de: International Federation of Surveyors, June 2011, p. 1.

<sup>81</sup> WILLIAMSON, I. P., "Land administration "best Practice" providing the infrastructure for land policy implementation", *Journal for Land Use Policy*, Vol. 18, 2001, p. 297-307.

<sup>82</sup> MCLAUGHLIN, J.D., *The Nature, Design and Development of Multi-purpose Cadastres*, PhD Thesis, university of Wisconsin-Madison, Wisconsin, United States 1975.

promover la multiplicidad de usos posibles para el Catastro. A inicios de los años ochenta aparecen diferentes publicaciones del Consejo Nacional de Investigación de los Estados Unidos<sup>84</sup>.

Esos nuevos Catastros tienen como objetivo tener utilidades más allá de los tradicionales catastros jurídicos y fiscales.

Como señala Steudler<sup>85</sup> en su tesis doctoral, De Soto<sup>86</sup> (para De Soto el sistema de propiedad occidental produce seis efectos que permiten generar capital, que son: fijar el potencial económico de los activos, integrar la información en un sistema, contabilidad individual, hacer activos fungibles, la interconexión de personas y la protección de las transacciones) o Dale y McLaughlin<sup>87</sup>, un sistema de administración de la tierra seguro y unificado es vital para el desarrollo económico y de los países. El modelo acumulativo catastral de Ting y Williamson<sup>88</sup> tiende a señalar que la tierra es un recurso escaso en muchos países desarrollados, que tienen prisa en desarrollar un catastro multipropósito, con capacidad de resultar útil no sólo para los propietarios o para la valoración de los inmuebles (normalmente con fines tributarios), sino también para realizar planeamientos de uso agrícola del suelo o propósitos de gestión territorial. Para ello se requiere que la información sea mejor y más comprensible y que esté mejor integrada.

Por ejemplo en el plano de la Unión Europea, Dale y Baldwin<sup>89</sup> han señalado que la creación de un sistema de administración del territorio es un pilar fundamental para los países del Centro y Este de Europa que habiendo salido de la URSS desean introducirse en un sistema de economía de mercado, y además una infraestructura central de medición. En otro lugar

---

<sup>83</sup> WILLIAMSON, I. P., "Cadastral and Land Information Systems in Common Law Jurisdictions", *Survey Review*, 28 N. 217, Julio, 114-119.

<sup>84</sup> National Research Council 1980, 1982, 1983.

<sup>85</sup> STEUDLER, D., *A Framework for the Evaluation of Land Administration Systems*, The University of Melbourne, Melbourne 2004, p. 18.

<sup>86</sup> DE SOTO, H., *The Mystery of Capital: Why Capitalism Triumphs in the west and Fails Everywhere Else*, Basic Books, New York 2000.

<sup>87</sup> DALE, P., & MCLAUGHLIN J.D., *Land Administration Systems*, Oxford University Press, Greet Clarendon Street, Oxford 1999.

<sup>88</sup> TING, L., & WILLIAMSON, I. P., "Cadastral Trends: A Synthesis", *The Australian Surveyor*, 4 (1), 1999, p. 46-54.

<sup>89</sup> DALE P. F., & BALDWIN, R. A., *Emerging Land Markets in Central and Eastern Europe*, Proceedings of 2º World Bank EU Accession Workshop, Warsaw 1999, p. 4.

Dale<sup>90</sup> sitúa al catastro como primer pilar de los elementos que caracterizan un mercado inmobiliario eficiente y efectivo, facilitando una base legal para los propietarios y mercado inmobiliario, permite crear todas las estructuras legales, incluyendo herencias, implementa los sistemas de registro y el propio registro, elimina el riesgo (o al menos lo reduce) de expropiaciones injustificadas, facilita la venta, alquiler y préstamos sobre inmuebles y finalmente permite tener a los administradores información fiable.

Estas utilidades, entre otras, han producido que en los últimos años se intensifique el interés a nivel Internacional por el Catastro, incluido en la expresión más genérica de administración del territorio o *Land Administration* en ocasiones vinculado al auge de las nuevas tecnologías, que permiten la coordinación de los datos catastrales y facilitan su transmisión, gestión y actualización. Pero esta actividad de administración territorial presenta una fuerte complejidad, como señala Van der Molen<sup>91</sup>, derivada de la fuerte interdisciplinariedad de la materia, que incluso es visible a través de la definición que ofrece de *land administration* como el proceso por el que se determina, registra y disemina la información sobre la propiedad, el valor y el uso cuando se ejercitan políticas de gestión territorial, lo que incluye adquisición de datos, análisis jurídico de los derechos afectados, procesar esos datos, criterios de valoración económica, inventariarlos, facilitar los medios técnicos para distribuirlos y el aspecto político de los fines a los que pueden aplicarse.

Según Steudler<sup>92</sup>, siguiendo a Dale y McLaughlin<sup>93</sup>, los catastros tradicionales ha respondido con cierta lentitud a los cambios que parecen imponer las necesidades sociales, frente a la evolución de las relaciones de la

---

<sup>90</sup> DALE, P., "The Importance of Land Administration in the development of land markets-A global Perspective", *Proceedings of UDMS 2000*, Delft, p. 31-42, p. 36.

<sup>91</sup> VAN DER MOLEN, P., "Discussion about findings, conclusions and recommendations", *Expert Group Meeting on Secure Tenure: New legal frameworks and tools in Asia and Pacific*, Bangkok, 9 diciembre 2005, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/bangkok\\_2005/papers/9\\_0\\_vandermolen.pdf](http://www.fig.net/commission7/bangkok_2005/papers/9_0_vandermolen.pdf) última entrada, 11.7.2011, p. 12.

<sup>92</sup> STEUDLER, D., *A Framework for the Evaluation of Land Administration Systems*, The University of Melbourne, Melbourne 2004, p. 2.

<sup>93</sup> DALE, P., & MCLAUGHLIN, J.D., *Land Information Management*, Clarendon Press, Oxford University Press, Oxford-New York 1988.

humanidad con el territorio sean hecho más dinámicas. Para estos autores la evolución de los catastros es reflejo de una serie de resoluciones, materialización de los sucesivos esfuerzos de la Federación Internacional de Geómetras (FIG) y su vinculación con las Naciones Unidas, o el Banco Mundial, en especial su equipo temático sobre política territorial y administración.

Es esta perspectiva del dinamismo de la humanidad con el aumento de las necesidades económicas, sociales y medioambientales en relación con el territorio es lo que ha producido la demanda de un sistema de información territorial, y el desarrollo y aplicación a este ámbito de las tecnologías de la información. Por consiguiente no sorprende a Steudler que prácticamente cada país, desarrollado o en vías de desarrollo, esté realizando reformas en un aspecto u otro de sus respectivos sistemas de administración territorial. Pero ese dinamismo, el incremento de necesidades económicas, sociales, medioambientales,... Exige como respuesta que se permita el acceso a la información catastral, y la evolución de esa misma información junto a las nuevas tecnologías.

Dale y McLaughlin consideran que una buena administración territorial proporciona buenos fundamentos para el comercio y cuestiones como la justicia social (por ejemplo a través de la justicia tributaria), y que la cuestión central no es si los países pueden permitirse tener o no un buen Catastro sino si pueden permitirse no tener ninguno (En esta línea veremos que encontramos al Banco Mundial).

Puesto que los catastros multipropósito o multifinalitarios son más útiles que los anteriores catastros exclusivamente jurídicos o fiscales, (gestión territorial, tenencia de la tierra, tasación de las propiedades, planeamiento urbanístico y rural, gestión medioambiental,...) algunos países como Alemania, Austria, así como algunos países orientales y centroeuropeos y zonas de Escandinavia han desarrollado Catastros multipropósito. En la década de los noventa este uso de los catastros multipropósito fue considerado "*best practice*", entre las mejores prácticas propiciando el desarrollo teóricos en la

ciencia catastral, en el sentido de Dale & McLaughlin<sup>94</sup> o Kaufmann & Steudler<sup>95</sup>, lo que propició el desarrollo, que actualmente continúa de la perspectiva catastral, de las investigaciones catastrales tanto en países desarrollados como en vías de desarrollo, siendo estos últimos los que estén presumiblemente mejor situados para avanzar en ese epíteto de “multipropósito”, en la línea señalada por los agrimensores, al establecerse esos nuevos catastros en países en los que no existía ninguna institución previa con competencias en materia catastral, lo que facilita la adopción de los criterios que se proponen desde los distintos ámbitos internacionales.

Por otro lado, existe una fuerte tendencia a hacer que las administraciones públicas practiquen nuevas estrategias de “New Public Management”, nueva gestión pública. Esas nuevas estrategias también están presentes en el ámbito de la administración del territorio donde ahora el intercambio de experiencias internacionales ayuda a adoptar las mejores prácticas a favor de la eficiencia, la eficacia, la seguridad jurídica, y de los propios ciudadanos. En este sentido, Steudler señala que una de las estrategias adoptadas es lo que denomina como “*benchmarking*”, también conocido como “*benchmark hunting*”.

Según Kauffmann<sup>96</sup> el “*benchmarking*” es un método, iniciado entre otros por Robert C. Camp<sup>97</sup>, que lo define como un proceso continuo de medición de productos, servicios y prácticas contra los competidores más fuertes o las compañías consideradas líderes de mercado<sup>98</sup>.

Pero Camp en realidad ofrece dos definiciones, una de trabajo, y la formal que es la que toma Kauffman. La definición de trabajo entiende

---

<sup>94</sup> DALE, P., & MCLAUGHLIN, J.D., *Land Administration*, Oxford University Press, New York 1999.

<sup>95</sup> KAUFMANN, J., & STEUDLER, D., *Cadastre 2014: A Vision for a Future Cadastral System*, International Federation of Surveyors, Rüdlingen, Suiza 1998.

<sup>96</sup> Kaufmann, J., “Benchmarking Cadastral Systems –Results of the Working Group 7.1 of FIG-Commission 7”, en *Benchmarking Cadastral Systems*, FIG-Commission 7-Cadastre and Land Management, Working Group 1998-2002 –Reforming cadastre, April 2002, Roma, p. 9-17.

<sup>97</sup> CAMP, R. C., *Benchmarking: The Search for Industry Best Practices that Lead to Superior Performance*, ASQ Productivity Press, Portlan (Oregon) 1989, p. 248.

<sup>98</sup> “Benchmarking is the continuous process to measure products, services and practices against the strongest competitor or the companies considered as market leaders”.

“*benchmarking*” como la búsqueda de las mejores prácticas industriales que conducirán a un mejor rendimiento. Camp lo vincula con el término japonés *dantotsu* que viene a significar el mejor de mejores; en este sentido el proceso consiste en la búsqueda de ideas, métodos, prácticas y procesos, adoptando los mejores rasgos e implementándolos hasta obtener ese mejor de mejores también conocido como *benchmarking*<sup>99</sup>.

David Kerns, director ejecutivo de la compañía *xero's*, define *benchmarking* en la misma dirección, como el proceso continuo de medición de productos, servicios y prácticas frente a los competidores más duros o que son reconocidos como líderes industriales<sup>100</sup>. De hecho inmediatamente después se cita a Camp, al que se denomina como el “gurú” del movimiento *benchmarking*, movimiento que como vemos se inició en el ámbito del mundo privado, como sistema de comparación en el plano de la competencia.

Más sencilla es la definición del diccionario de Webster<sup>101</sup>, para el que *Benchmarking* es la medición de una marca situada en una fácilmente posición definida y utilizada como punto de referencia o nivel con el que algo es medido o evaluado<sup>102</sup>. Patterson<sup>103</sup> señala que inicialmente era una noción de la medición territorial. En este contexto *benchmark* es una marca, que estaba situada sobre una roca, una construcción o un muro. Era una marca referencia para definir la posición o la altura de las mediciones topográficas. Actualmente es un valor con el que otras cosas pueden ser medidas. En este sentido, para una compañía es detectar las debilidades en su propia organización por comparación de indicadores. Por esta variedad de sentidos preferimos no dar una definición del término.

En este sentido tratar de este término lo debemos relacionar, en nuestro contexto, además de con el proceso técnico de creación cartográfica, los

---

<sup>99</sup> CAMP, R. C., *Benchmarking: The Search for Industry Best Practices that Lead to Superior Performance*, ASQ Productivity Press, Portlan (Oregon) 1989, p.xii.

<sup>100</sup> Alberta Government, *Module 2: Benchmarking Practices*, Performance Measurement, Alberta Finance, 28 september 1998, p. 1. Último acceso 10-06-2011, [http://www.finance.alberta.ca/publications/measuring/results\\_oriented/](http://www.finance.alberta.ca/publications/measuring/results_oriented/)

<sup>101</sup> WEBSTER DICTIONARY

<sup>102</sup> “Benchmarking is surveying the mark of an earlier defined position and used as a reference point or standard against which something else is measured or assessed”.

<sup>103</sup> PATTERSON, J. G., *Benchmarking Basics*, Crisp Publications, Inc. Menlo Park, California, USA 1992.

puntos de control geodésico (o los vértices geodésicos del instituto geográfico nacional español), con el sistema mediante el cual podremos comparar los distintos sistemas catastrales, un proceso que es explicado por Kaufmann<sup>104</sup> compuesto de dos partes, una métrica y otra práctica, en las que no entramos para no resultar excesivamente técnicos.

Se ha originado, pues, una tendencia que viene a reflejarse en los distintos textos internacionales que trataremos a continuación, y que han supuesto que en las últimas décadas se haya producido una fuerte revalorización de la importancia del Catastro, acompañada del auge de las nuevas tecnologías. Revalorización y atención sobre el catastro que ha producido también una tendencia a modificar los Catastros hacia una homogeneización relativa, que afecta también a su perspectiva jurídica.

En este punto debemos adelantar que existe todo un programa de la FIG, al que haremos referencia en las páginas siguientes, que se ocupa específicamente del *benchmarking* catastral. Además del programa *cadastral template* al que nos referiremos después (que se dedica a la actualización periódica de los progresos sufridos por los distintos catastros), existe una publicación, de Steudler<sup>105</sup>, resultado del grupo de trabajo en el que se hace una introducción sobre la comparación entre catastros, los elementos que son objeto del análisis y se incluye una comparación entre algunos proyectos, como Grecia, Reino Unido, Holanda, Lituania o Letonia. Este proyecto está relacionado con el Banco Mundial que destacó en un seminario en Baird (1998) cuatro elementos centrales, definición concreta de los objetivos, una estrategia clara de cómo alcanzarlos, señalar unos indicadores que se puedan evaluar y evaluar los resultados de esos datos.

---

<sup>104</sup> Nota 10, p. 11.

<sup>105</sup> STEUDLER, D., KAUFMANN, J., *Benchmarking Cadastral Systems*, FIG Commission 7, Cadastre and Land management Working Group 1998-2002- reforming the cadastre, Meripaino Oy, Finland, 2002.

### **La *Fédération Internationale des Géomètres (FIG)*.**

Se hace necesario, antes de entrar en los textos internacionales que se han ocupado del Catastro, introducir al lector en qué es la Federación Internacional de Topógrafos, quizá la organización internacional que más está trabajando e influyendo en estos momentos en materia catastral, con una especial atención a la materia cartográfica, que hacen centro. Ya vimos que realizaba una definición de Catastro en el sentido de Sistema de Información Geográfica, dejando, al menos aparentemente, en un segundo plano cuestiones jurídicas y fiscales.

La FIG, como señala en su página web<sup>106</sup>, es una organización internacional que representa los intereses de los topógrafos o agrimensores de todo el mundo. Es una federación de asociaciones nacionales e incluye diversidad de campos profesionales. Proporciona un foro para discutir y promover las prácticas y la calidad de los profesionales.

Fue fundada en 1878 en París, y posteriormente asimiló el nombre inglés de *International Federation of Surveyors*. Es una Organización No Gubernamental reconocida por la ONU y actualmente se incluyen en ella asociaciones de más de 120 países, con el objetivo de asegurar que las disciplinas relacionadas con la topografía, a la que esas asociaciones se dedican, se adapten a las necesidades de los mercados y las comunidades de los distintos países.

Está compuesta por asociaciones nacionales que representan a una o más disciplinas de topografía/agrimensura (ingenieros topógrafos, ingenieros de montes, agrimensores, ingenieros agrícolas,...), por grupos de agrimensores u organizaciones que desarrollan actividades de empresa en este sector, pero con distinta configuración; por miembros corporativos, organizaciones, instituciones o agencias que proveen de servicios comerciales relacionados con la profesión de agrimensor; y por miembros académicos, que incluyen igualmente organizaciones, instituciones o agencias que promueven la formación y la investigación en una o más disciplinas de agrimensura. Además

---

<sup>106</sup> <http://www.fig.net/>

puede darse el caso de individuos designados, vinculados con países donde no hay ninguna asociación o grupo que pueda participar en la FIG como miembro.

Entre esas organizaciones de profesionales de disciplinas afines podemos citar la *Joint Board of Geospatial Information Societies*, que incluye asociaciones como la Infraestructura global de datos espaciales (GSDI), la Sociedad de geociencia y teledetección (IEEE-GRSS), la Asociación Internacional de Geodesia (IAG), la Asociación Internacional Cartográfica (ICA), la Unión Internacional Geográfica (IGU), la Organización Internacional Hidrográfica (IHO), la Asociación Internacional de Comercio de Mapas, la Sociedad internacional de fotogrametría y teledetección (ISPRS), el Comité directivo internacional para una cartografía global (ISCGM). Además coopera con la ISM, (Sociedad Internacional para topografía minera), y con la Federación Internacional de sociedades de hidrografía (IFHS). Finalmente es miembro de las asociación internacional científica del Consejo internacional para las ciencias.

Como señala Talvitie<sup>107</sup>, a quien seguimos en estas líneas, la FIG colabora a nivel internacional con distintas agencias de Naciones Unidas, como el programa UN-HABITAT<sup>108</sup>, (relacionado con los objetivos del milenio y la eliminación de la pobreza, a través de reformas agrarias, mejoras en la gestión territorial y seguridad en la tenencia de tierras), la Organización de Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO)<sup>109</sup>, con la División Estadística de Naciones Unidas (UNSD) el Programa de Naciones Unidas sobre Medioambiente (UNEP), la Oficina de Naciones Unidas para Asuntos del Espacio Exterior (UN OOSA), iniciada por el Consejo alemán, reforzada a partir de los desastres derivados de terremotos y tsunamis<sup>110</sup>, o el Banco Mundial.

---

<sup>107</sup> TALVITIE, J., (FIG Honorary President), "The Evolution of FIG during the Last 20 Years, *Article of the month*, Publicaciones de: International Federation of Surveyors, January 2011, p. 7.

<sup>108</sup> United Nations Human Settlements Programme, [www.unhabitat.org](http://www.unhabitat.org)

<sup>109</sup> Cooperación que se puede apreciar con el Seminario de la novena Comisión en Helsinki en 2007, titulado, "Compulsory purchase and compensation in land acquisition and taking", o la Conferencia de 2009 "Regional Consultation on Voluntary Guidelines For Responsible Governance of Tenure of Land and other Natural Resources".

<sup>110</sup> Esta vinculación se ha materializado en la publicación de la FIG "The contribution of Surveying Profession to Disaster Risk Management", en 2006.

Además está reconocida y colabora en distintos proyectos con el Consejo Económico y Social de la ONU (ECOSOC).

El origen de esta cooperación con Naciones Unidas fue a través de la UNESCO, creada en 1949 por la oficina suiza en el congreso de Lausanne. La UNESCO y la FAO asistieron como observadores a diversos congresos de la FIG, y en el caso de la UNESCO colaboró con los costes de impresión de las actas en los congresos de 1958 y 1962. En el congreso de Londres, en 1968, la UNESCO solicitó información sobre el papel que podría desarrollar en la promoción de los intereses de los agrimensores, lo que supuso estrechar lazos.

La FIG fue reconocida en 1970 por el Consejo Económico y Social de la ONU como una organización no gubernamental con status consultivo, lo que supuso la cooperación plena con las Naciones Unidas.

La razón de esa cooperación según Talvitie era, primero, que su objetivo era el desarrollo de una profesión y la promoción de sus intereses; segundo, que las Naciones Unidas habían comenzado a adoptar políticas como las relacionadas con el medioambiente, la promoción del desarrollo sostenible o la vinculación con la urbanización del suelo en especial en los países en desarrollo. Después surgieron otras utilidades, como las que reflejan el UN-HABITAT o UNEP, que son el comienzo de una cooperación estrecha.

La FIG desarrolla una serie de actividades, organizadas en planes de trabajo, que son regularmente revisadas en relación a un plan estratégico a largo plazo. En la actualidad el plan actual, titulado "*Engaging the Challenge: Enhancing the Relevance*" (atrayendo el cambio: Aumentando la relevancia), es la guía del Consejo y de las actividades de las Comisiones, centradas en la respuesta de los topógrafos ante los cambios sociales, económicos tecnológicos y medioambientales. También tiene en cuenta las necesidades de los países desarrollados para luchar contra la pobreza y proporcionar la base de un futuro sostenible. Reconoce que los servicios de los topógrafos en el mercado están en constante cambio, y por ello busca fortalecer las instituciones profesionales, promover el desarrollo profesional y mejorar su formación, buscando mejorar la situación de la profesión de los topógrafos a través de la formación y la técnica (lo que refuerza lo dicho en el capítulo

anterior en relación con la identificación interesada del Catastro como Sistema de Información Geográfica), incrementar las relaciones nacionales e internacionales, ayudar a erradicar la pobreza, promover la democratización, mejorar la economía y la sostenibilidad económica y social.

De este modo podemos encontrar un total de diez comisiones; la de práctica profesional<sup>111</sup>, (incluye también aspectos legales, de organización, código ético, aplicaciones, mejores prácticas,...) Educación profesional<sup>112</sup>, (con desarrollos curriculares, métodos y técnicas de docencia y discencia, gestión y marketing educativo, formación permanente,...) La Comisión 3 sobre manejo de información espacial<sup>113</sup> (Incluye la gestión de la tierra, su propiedad, infraestructura de datos espaciales, colecciones de datos, análisis, visualización estandarización, disseminación, práctica profesional y administración, sustento a la buena gobernanza<sup>114</sup>,...) Cuarta comisión sobre hidrografía<sup>115</sup> (vinculado con el derecho internacional<sup>116</sup> y con actividades de Naciones Unidas, con sus Objetivos de Desarrollo del Milenio y la Agenda 21, el Foro Mundial del Agua, la UE ha desarrollado un Libro Blanco sobre la gobernanza en general<sup>117</sup> sin tratar del agua en concreto; se ocupan del medioambiente marino, las cartas náuticas, gestión de zonas costeras,...). La quinta comisión sobre posicionamiento y medición<sup>118</sup> (incluye instrumentos, metodología, la adquisición de datos precisos y fidedignos,...), La sexta sobre encuestas de ingeniería<sup>119</sup> (adquisición, procesamiento y gestión de datos topográficos; controles de calidad y validación para construcciones de ingeniería civil, sistemas de medición automático, sistemas de medición multi-sensor, sistemas laser,...) La octava, planificación y desarrollo espacial<sup>120</sup>, (en

<sup>111</sup> Commission 1- Professional Practice, Leonie Newnham (Australia).

<sup>112</sup> Commission 2- Professional Education, director Steven Frank (USA).

<sup>113</sup> Commission 3- Spatial Information Management, director Yerach Doytsher (Israel).

<sup>114</sup> Sobre la buena gobernanza: FARINÓS DASÍ, J., "Gobernanza territorial para el desarrollo sostenible: Estado de la cuestión y agenda", *Boletín de la A.G.E.*, n.º. 46, 2008, p. 11-32

<sup>115</sup> Commission 4, hydrography, director, Michael Sutherland (Canada).

<sup>116</sup> Cf. GUTIÉRREZ ESPADA, C. (et alii), "El agua y el derecho internacional", *El agua como factor de cooperación y de conflicto en las relaciones internacionales contemporáneas*, Fundación Instituto Euromediterráneo del Agua, Murcia 2009, p. 19-26.

<sup>117</sup> COM (2001) 428, Diario Oficial C 287 12.10.2001.

<sup>118</sup> Commission 5, Positioning and Measurement, con Mikael Lilje (Suecia)

<sup>119</sup> Commission 6, Engineering Surveys, con Alojz Kopacik (Eslovaquia).

<sup>120</sup> Commission 8, Spatial Planning and Development, Wafula Nabutola (Kenya)

torno planeamiento de estructuras locales y regionales; planeamiento e implementación de usos de suelo urbano y rústico; reestructuración de grandes ciudades; asociaciones público-privadas, asuntos de acuerdos informales sobre desarrollo espacial, planeamiento y gobierno). La décima sobre economías de construcción y manejo<sup>121</sup> (construcción económica, incluyendo la topografía en masa, de construcciones, costes de ingeniería y gestión, estimación y licitación; gestión comercial incluyendo adquisición, gestión de riesgos y contratos; proyecto y programas de gestión que incluyen la planificación o la programación).

La séptima y la novena son las que más nos pueden interesar. La séptima sobre Catastro y gestión territorial (o manejo de suelos)<sup>122</sup> se ocupa de catastro, administración y gestión territorial, desarrollo a favor de gestión de tierras empobrecidas, desarrollo de una administración territorial sostenible como una infraestructura apoyo para el desarrollo sostenible como base del crecimiento económico, aplicación de tecnologías innovadoras y avanzadas en catastro y administración territorial; Igualmente señala como objetivo la promoción del papel de los agrimensores en los asuntos de administración territorial, nuevamente vemos la afirmación del interés de revalorizar la figura del agrimensor, que comentamos en el capítulo primero. En este punto debemos destacar un aspecto, no pretendemos en ningún caso atacar a la figura del agrimensor, que es totalmente necesario para la creación de la base gráfica catastral y para la fiabilidad de sus datos geográficos, con lo que estamos en desacuerdo es en la “toma de posesión” del Catastro como institución ligada en exclusiva a los agrimensores, la diversidad de utilidades del Catastro, su desarrollo, su interés, su importancia, pasa en todo caso a través de la interdisciplinariedad que necesita, y no por la mera reducción al concepto de Sistema de Información Geográfica.

---

<sup>121</sup> Commission 10, Construction Economics and Management, Robert Sinkner (República Checa).

<sup>122</sup> Commission 7, Cadastre and Land Management, con Daniel Roberge (Canada)

La novena sobre valoración y gestión de bienes inmuebles<sup>123</sup>, estudian desde sistemas de valoración, inversión en bienes inmuebles y planificación de inmuebles, su desarrollo financiero y planificación de la viabilidad de los usos de suelo, análisis de mercado y económicos sobre inmuebles, gestión de la propiedad y de los sistemas de propiedad, así como gestión del sector público de la propiedad entre otros.

Las comisiones prepara y conducen el programa de los Congresos Internacionales de la FIG, que se producen cada cuatro años, el último es el Congreso de Sydney (Australia) y el próximo está previsto en Kuala Lumpur (Malasia) en junio de 2014.

Además de los Congresos se desarrollan semanas de trabajo, entre los cuerpos administrativos con conferencias técnicas organizadas por las comisiones y miembros de las asociación invitados, con el objetivo de implementar y desarrollar sus programas y para interconectar especialistas por encima del nivel regional. Las semanas de trabajo también se desarrollan en diferentes lugares, como en Marrakech en 2011, o la prevista para 2012 en Roma, Italia o Abuja, Nigeria, en junio de 2013.

Adicionalmente se hacen Conferencias regionales bianuales, que incrementan las actividades a nivel regional. Además, un elemento clave para el éxito de las comisiones de trabajo es el nombramiento de delegados nacionales, que dan una oportunidad para el ascenso profesional, tanto de miembros de asociaciones, afiliados,... como expertos particulares invitados.

En definitiva, los últimos 20 años de la FIG han sido, en palabras de Talvitie<sup>124</sup>, años de transición, sufriendo una gran transformación tanto a nivel administrativo como profesionalmente, han conseguido grandes éxitos, sobre todo con el reconocimiento como institución con status consultivo ante la ONU. Sus actividades se han diversificado, han sabido publicitar su trabajo a través de la publicación en Internet de sus trabajos e investigaciones, siendo en este sentido un ejemplo de transparencia y de servicio público. En nuestra opinión es gracias, en primer lugar, a los autores que en los años setenta y ochenta

---

<sup>123</sup> Commission 9, Valuation and the Management of Real Estate; con Frances Plimmer (Reino Unido).

<sup>124</sup> Op. Cit. P. 13.

destacaron las posibilidades multifuncionales del Catastro, testigo que en gran medida ha recogido la FIG, extendiendo y difundiendo esas utilidades en el plano internacional. En este sentido es aparentemente gracias a la actividad de los geómetras en general y de la FIG en particular por lo que el Catastro presenta hoy un dinamismo y una importancia creciente, más allá de las funciones administrativas que tradicionalmente se le han otorgado.

## **2-PRINCIPALES DECLARACIONES INTERNACIONALES FIG.**

A continuación nos acercaremos a los distintos congresos y simposios sobre catastro. En la mayoría de ellos ha tomado parte la FIG. En estos congresos se realizan una serie de propuestas que serán las que podrán influir en los distintos países europeos.

Debemos destacar que, *a priori*, aquellos que presentan una especial importancia son el Statement on the Cadastre de 1995, la Declaración Bogor, el proyecto Catastro 2014, la declaración Bathurst y el último, Catastro 2034, que veremos en lugar a parte. No obstante daremos en primer lugar un repaso a todas las publicaciones e informes a los que hemos tenido acceso, empezando por los congresos realizados por la séptima comisión de la FIG; lo haremos con la mayor brevedad posible y centrándonos en aquellos aspectos y propuestas que resulten de especial relevancia, como las de tipo jurídico y en especial aquellas de índole tributaria.

Procuraremos guardar el orden cronológico de los distintos Congresos o Reuniones en la medida de lo posible, para que, de ese modo, pueda apreciarse la evolución de las propuestas y la variedad de sus ámbitos.

### **2.1.- Simposio sobre redistribución de tierras en Sudáfrica, pretoria, 6-7 de Noviembre 2002.**

Simposio organizado por la FIG y con la colaboración, entre otros, de la FAO, por lo que los autores se centran en el territorio africano, en su capacidad de gestión tenencia de la tierra y reforma agraria, el papel de la imposición en la misma y las experiencias de algunos países europeos.

De forma genérica respecto a África van der Brink<sup>125</sup>, autor vinculado con el Banco Mundial. Busca ofrecer un esquema de los principales problemas existentes. Por un lado se centra en los derechos sobre la tierra, y la necesidad de clarificar la confusión existente entre propiedad privada y comunal y derechos formales e informales. Por otro lado en relación con la redistribución de los derechos de propiedad, o reforma agraria redistributiva, de graves implicaciones políticas que lastran su realización, sugiriendo el autor la aplicación de las soluciones propuestas por las distintas partes y comprobar su efectividad. Fourie<sup>126</sup> se ocupa de la administración territorial y las prácticas contra la pobreza en el África subsahariana, partiendo de una redefinición de administración territorial en el contexto de África y partiendo de experiencias particulares.

Österberg<sup>127</sup> expone las diferentes técnicas que pueden ser utilizadas para la redistribución territorial, y lo mismo hace van Rensburg<sup>128</sup>. Munro-Faure<sup>129</sup> expone la vinculación de la FAO con la tenencia de la tierra y sus proyectos.

---

<sup>125</sup> VAN DER BRINK, R., "Land Policy and Land Reform in Sub-Saharan Africa: Consensus, Confusion and Controversy", *Symposium Land Redistribution in Southern Africa*, Pretoria, 6-7 Noviembre 2002, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/pretoria\\_2002/slides/SYM\\_LR\\_PRETORIA\\_PAPER\\_BRINK\\_VAN\\_DEN.pdf](http://www.fig.net/commission7/pretoria_2002/slides/SYM_LR_PRETORIA_PAPER_BRINK_VAN_DEN.pdf) última entrada 14.10.2011.

<sup>126</sup> FOURIE, C., "Reviewing Conventional Land Administration Approaches and proposing New Alternatives: Peri-urban Customary Tenure and Land Readjustment", *Symposium Land Redistribution in Southern Africa*, Pretoria, 6-7 Noviembre 2002, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/pretoria\\_2002/papers/SYM\\_LR\\_PRETORIA\\_PAPER\\_FOURIE.pdf](http://www.fig.net/commission7/pretoria_2002/papers/SYM_LR_PRETORIA_PAPER_FOURIE.pdf) última entrada 14.10.2011.

<sup>127</sup> ÖSTERBERG, T., "Land Allocation, Acquisition and readjustments, Different Techniques for Land Redistribution", *Symposium Land Redistribution in Southern Africa*, Pretoria, 6-7 Noviembre 2002, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/pretoria\\_2002/papers/SYM\\_LR\\_PRETORIA\\_PAPER\\_OSTERBERG.pdf](http://www.fig.net/commission7/pretoria_2002/papers/SYM_LR_PRETORIA_PAPER_OSTERBERG.pdf) última entrada 14.10.2011.

<sup>128</sup> VAN RENSBURG, K., "Land redistribution in Practice", *Symposium Land Redistribution in Southern Africa*, Pretoria, 6-7 Noviembre 2002, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/pretoria\\_2002/slides/SYM\\_LR\\_PRETORIA\\_SLIDES\\_RENSBURG.pdf](http://www.fig.net/commission7/pretoria_2002/slides/SYM_LR_PRETORIA_SLIDES_RENSBURG.pdf) última entrada 17.10.2011.

<sup>129</sup> MUNRO-FAURE, P., "Land Tenure in the Context of Sustainable Rural Development: The Work of the Land Tenure Service of the Food and Agricultural Organization of the United Nations in Southern Africa", *Symposium Land Redistribution in Southern Africa*, Pretoria, 6-7 Noviembre 2002, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/pretoria\\_2002/paper/SYM\\_LR\\_PRETORIA\\_PAPER\\_MUNRO-FAURE.pdf](http://www.fig.net/commission7/pretoria_2002/paper/SYM_LR_PRETORIA_PAPER_MUNRO-FAURE.pdf) última entrada 14.10.2011.

Home<sup>130</sup> habla de “reajuste territorial”, técnica con la que se pretende el desarrollo agrícola a través de fusión de parcelas y reparcelación, recuperación del coste de las infraestructuras y redistribución de beneficios a través de impuestos, y muestra algunos ejemplos de su aplicación como en la Alemania de la posguerra, Japón, India e Israel/Palestina.

En relación con Sudáfrica Makgalemele<sup>131</sup> realiza un introducción histórica desde el período colonial repasando la principal legislación aplicable, las reformas posteriores a 1994 con la obligación de facilitar el acceso a la tierra y extender los derechos sobre la misma a aquellos grupos que anteriormente se vieron en una situación desventajosa, con lo que se ha creado un programa de reforma agraria de restitución y redistribución de tierras y reforma de la tenencia sobre la tierra. Obree<sup>132</sup> también ofrece una exposición de las experiencias reformistas sudafricanas. Jackson<sup>133</sup> se centra en la obra De Soto, a la que ya hemos hecho nosotros referencia, y sus críticas a los técnicos topógrafos, como parte del problema, y no como la solución, para conseguir el desarrollo del tercer mundo.

Hillermann<sup>134</sup> sobre reforma agraria en Sudáfrica, Van den Berg<sup>135</sup> sobre formalización de derechos y metodología para su delimitación.

---

<sup>130</sup> HOME, R., “The Potential of the Land Readjustment Technique in Africa”, *Symposium Land Redistribution in Southern Africa*, Pretoria, 6-7 Noviembre 2002, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/pretoria\\_2002/slides/SYM\\_LR\\_PRETORIA\\_SLIDES\\_HOME.pdf](http://www.fig.net/commission7/pretoria_2002/slides/SYM_LR_PRETORIA_SLIDES_HOME.pdf) última entrada 14.10.2011.

<sup>131</sup> MAKGALEMELE, N., “History of Settling South Africa”, *Symposium Land Redistribution in Southern Africa*, Pretoria, 6-7 Noviembre 2002, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/pretoria\\_2002/slides/SYM\\_LR\\_PRETORIA\\_SLIDES\\_MAKGALEMELE.pdf](http://www.fig.net/commission7/pretoria_2002/slides/SYM_LR_PRETORIA_SLIDES_MAKGALEMELE.pdf) última entrada 14.10.2011.

<sup>132</sup> OBREE, J., “South African Experience of Land reform”, *Symposium Land Redistribution in Southern Africa*, Pretoria, 6-7 Noviembre 2002, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/pretoria\\_2002/slides/SYM\\_LR\\_PRETORIA\\_SLIDES\\_OBREE.pdf](http://www.fig.net/commission7/pretoria_2002/slides/SYM_LR_PRETORIA_SLIDES_OBREE.pdf) última entrada 14.10.2011.

<sup>133</sup> JACKSON, J., “Technology as a problem in Southern African land tenure reform. Coming to terms with De Soto’s criticism of “technicians””, *Symposium Land Redistribution in Southern Africa*, Pretoria, 6-7 Noviembre 2002, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/pretoria\\_2002/papers/SYM\\_LR\\_PRETORIA\\_PAPER\\_JACKSON.pdf](http://www.fig.net/commission7/pretoria_2002/papers/SYM_LR_PRETORIA_PAPER_JACKSON.pdf) última entrada 14.10.2011.

<sup>134</sup> HILLERMANN, R., “Opportunities in Land reform: experience within customary tenure land in South Africa”, *Symposium Land Redistribution in Southern Africa*, Pretoria, 6-7 Noviembre 2002, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/pretoria\\_2002/slides/SYM\\_LR\\_PRETORIA\\_SLIDES\\_HILLERMANN\\_version\\_without\\_slide17\\_v2.pdf](http://www.fig.net/commission7/pretoria_2002/slides/SYM_LR_PRETORIA_SLIDES_HILLERMANN_version_without_slide17_v2.pdf) última entrada 17.10.2011.

<sup>135</sup> VAN DEN BERG, M., “Survey methods and Data management for the demarcation and management of informal rights in South Africa”, *Symposium Land Redistribution in Southern*

Respecto a Zimbabwe Chigumete<sup>136</sup> abarca la reforma agraria y Goodwin<sup>137</sup> hace una retrospectiva y predicción sobre la tenencia de la tierra en este país. Zhou<sup>138</sup> destaca las políticas afectadas y la legislación sobre la reforma y distribución agrícola. Muzondo<sup>139</sup> también respecto a Zimbabwe identifica los tres niveles fundamentales necesarios para lograr una distribución agraria, formulación política, implementación técnica y aceptación social y cultural de los resultados. Chimhamhiwa<sup>140</sup> realiza un último análisis de la reformas en este país en materia de redistribución de tierras con análisis coste-beneficio.

Uisso<sup>141</sup> sobre Namibia, con la evolución de los intentos de mejora agrícola y las reformas necesarias, debiendo destacar la obra de Shivute<sup>142</sup>

---

*Africa*, Pretoria, 6-7 Noviembre 2002, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/pretoria\\_2002/papers/SYM\\_LR\\_PRETORIA\\_PAPER\\_BERG\\_VAN\\_DEN.pdf](http://www.fig.net/commission7/pretoria_2002/papers/SYM_LR_PRETORIA_PAPER_BERG_VAN_DEN.pdf) última entrada 17.10.2011.

<sup>136</sup> CHIGUMETE, R., "The Quest for Institutional Harmony to deliver Zimbabwe's Land Reform Programme", *Symposium Land Redistribution in Southern Africa*, Pretoria, 6-7 Noviembre 2002, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/pretoria\\_2002/slides/SYM\\_LR\\_PRETORIA\\_SLIDES\\_CHIGUMETE.pdf](http://www.fig.net/commission7/pretoria_2002/slides/SYM_LR_PRETORIA_SLIDES_CHIGUMETE.pdf) última entrada 14.10.2011.

<sup>137</sup> GOODWIN, D., "Looking backwards, looking forward with land tenure in Zimbabwe", *Symposium Land Redistribution in Southern Africa*, Pretoria, 6-7 Noviembre 2002, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/pretoria\\_2002/paper/SYM\\_LR\\_PRETORIA\\_PAPER\\_GOODWIN.pdf](http://www.fig.net/commission7/pretoria_2002/paper/SYM_LR_PRETORIA_PAPER_GOODWIN.pdf) última entrada 14.10.2011.

<sup>138</sup> ZHOU, S., "Insights into the policy and Legislation on Land Reform in Zimbabwe & their implication to surveyors", *Symposium Land Redistribution in Southern Africa*, Pretoria, 6-7 Noviembre 2002, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/pretoria\\_2002/papers/SYM\\_LR\\_PRETORIA\\_PAPER\\_ZHOU.pdf](http://www.fig.net/commission7/pretoria_2002/papers/SYM_LR_PRETORIA_PAPER_ZHOU.pdf) última entrada 14.10.2011.

<sup>139</sup> MUZONDO, I. F., "Global Rhetoric and Local Realities: Zimbabwean Land Reform", *Symposium Land Redistribution in Southern Africa*, Pretoria, 6-7 Noviembre 2002, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/pretoria\\_2002/papers/SYM\\_LR\\_PRETORIA\\_PAPER\\_MUZONDO.pdf](http://www.fig.net/commission7/pretoria_2002/papers/SYM_LR_PRETORIA_PAPER_MUZONDO.pdf) última entrada 17.10.2011.

<sup>140</sup> CHIMHAMHIWA, D., "Cadastral reform for Sustainable Land Redistribution. Case of Zimbabwe", *Symposium Land Redistribution in Southern Africa*, Pretoria, 6-7 Noviembre 2002, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/pretoria\\_2002/papers/SYM\\_LR\\_PRETORIA\\_PAPER\\_CHIMHAMHIWA.pdf](http://www.fig.net/commission7/pretoria_2002/papers/SYM_LR_PRETORIA_PAPER_CHIMHAMHIWA.pdf) última entrada 17.10.2011.

<sup>141</sup> UISSO, V., "Land redistribution in Southern Africa", *Symposium Land Redistribution in Southern Africa*, Pretoria, 6-7 Noviembre 2002, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/pretoria\\_2002/papers/SYM\\_LR\\_PRETORIA\\_PAPER\\_UISSO.pdf](http://www.fig.net/commission7/pretoria_2002/papers/SYM_LR_PRETORIA_PAPER_UISSO.pdf) última entrada 14.10.2011.

<sup>142</sup> SHIVUTE, N., "The Role of Land Taxes in Redistribution: Experience in Namibia", *Symposium Land Redistribution in Southern Africa*, Pretoria, 6-7 Noviembre 2002, disponible en:

sobre el papel de la tributación en la redistribución de la tierra. También sobre Namibia, con especial hincapié en la evolución histórica, Owolabi<sup>143</sup>. Cambaco<sup>144</sup> sobre Mozambique y la nueva legislación en relación con la propiedad y la tributación.

Sobre Europa Osskó<sup>145</sup> presenta los procedimientos de restitución y compensación en la Europa Oriental, a raíz del periodo comunista fue necesario realizar procesos de privatización, comentando los llevados a cabo en Polonia, Eslovaquia, Hungría y Lituania.

Respecto a otras regiones, Van der Brink<sup>146</sup> habla de los programas del Banco Mundial en Brasil, Lemmen<sup>147</sup> de las reformas en Bolivia y Gondwe<sup>148</sup> sobre Malawi y sus reformas.

## **2.2.-Reunión anual 2003 de la Séptima comisión, Cracovia, Polonia, 17-23 de Septiembre 2003.**

---

[http://www.fig.net/commission7/pretoria\\_2002/slides/SYM\\_LR\\_PRETORIA\\_SLIDES\\_SHIVUTE\[Alleen-lezen\].pdf](http://www.fig.net/commission7/pretoria_2002/slides/SYM_LR_PRETORIA_SLIDES_SHIVUTE[Alleen-lezen].pdf) última entrada 17.10.2011.

<sup>143</sup> OWOLABI, K., TJIPUEJA, H., "Land Reform in Namibia", *Symposium Land Redistribution in Southern Africa*, Pretoria, 6-7 Noviembre 2002, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/pretoria\\_2002/papers/SYM\\_LR\\_PRETORIA\\_PAPER\\_OWOLABI\\_TJIPUEJA.pdf](http://www.fig.net/commission7/pretoria_2002/papers/SYM_LR_PRETORIA_PAPER_OWOLABI_TJIPUEJA.pdf) última entrada 17.10.2011.

<sup>144</sup> CAMBACO, S. V., "The impact of new legislation in Mozambique", *Symposium Land Redistribution in Southern Africa*, Pretoria, 6-7 Noviembre 2002, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/pretoria\\_2002/papers/SYM\\_LR\\_PRETORIA\\_PAPER\\_CAMBACO.pdf](http://www.fig.net/commission7/pretoria_2002/papers/SYM_LR_PRETORIA_PAPER_CAMBACO.pdf) última entrada 14.10.2011.

<sup>145</sup> OSSKÓ, A., "Land Restitution and Compensation Procedures in Central Eastern Europe", *Symposium Land Redistribution in Southern Africa*, Pretoria, 6-7 Noviembre 2002, disponible en:

[http://www.fig.net/commission7/pretoria\\_2002/papers/SYM\\_LR\\_PRETORIA\\_PAPER\\_OSSKO.pdf](http://www.fig.net/commission7/pretoria_2002/papers/SYM_LR_PRETORIA_PAPER_OSSKO.pdf) última entrada 14.10.2011.

<sup>146</sup> VAN DEN BRINK, R., "Brazil's World Bank assisted State Land Reform Programs", *Symposium Land Redistribution in Southern Africa*, Pretoria, 6-7 Noviembre 2002, disponible en:

[http://www.fig.net/commission7/pretoria\\_2002/slides/SYM\\_LR\\_PRETORIA\\_SLIDES\\_BRINKvd\\_Brazil.pdf](http://www.fig.net/commission7/pretoria_2002/slides/SYM_LR_PRETORIA_SLIDES_BRINKvd_Brazil.pdf) última entrada 17.10.2011.

<sup>147</sup> LEMMEN, C., "Cadastral GIS An example from Bolivia", *Symposium Land Redistribution in Southern Africa*, Pretoria, 6-7 Noviembre 2002, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/pretoria\\_2002/slides/SYM\\_LR\\_PRETORIA\\_SLIDES\\_LEMMEN.pdf](http://www.fig.net/commission7/pretoria_2002/slides/SYM_LR_PRETORIA_SLIDES_LEMMEN.pdf) última entrada 17.10.2011.

<sup>148</sup> GONDWE, D. O. C., "Land Reform in Malawi", *Symposium Land Redistribution in Southern Africa*, Pretoria, 6-7 Noviembre 2002, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/pretoria\\_2002/papers/SYM\\_LR\\_PRETORIA\\_PAPER\\_GONDWE.pdf](http://www.fig.net/commission7/pretoria_2002/papers/SYM_LR_PRETORIA_PAPER_GONDWE.pdf) última entrada 17.10.2011.

Realizada en Polonia se presentan los principales desarrollos acometidos en este país, señalando Hopfer<sup>149</sup> cómo el proyecto catastro 2014 ha sido considerado una guía. Wilkowski ofreció un análisis sobre el sistema catastral polaco, desarrollado desde un sistema fuertemente descentralizado que se vincula a un sistema integrado a través de una plataforma electrónica e incluyendo servicios comerciales; todo ello con fuertes vinculaciones con la integración en la Unión y el mercado inmobiliario.

Osskó<sup>150</sup> sobre el centro de conocimientos territoriales de Europa central en Budapest (CELC), centro que tiene el objetivo de ayudar a gestionar, diseminar y asesorar a los países de centro este y sud-este de Europa, procurando garantizar el funcionamiento de sus sistemas de tenencia, desarrollo del mercado inmobiliario y mejora de la gestión sostenible del territorio.

Hawerk<sup>151</sup> destaca la necesidad de renovar los registros inmobiliarios y los catastros en Europa, proceso que se está realizando desde hace 30 años se plantean problemas de falta de estandarización, difícil mantenimiento, coste de los sistemas o requisitos técnicos entre otros, exponiendo la situación en Holanda, Finlandia y Alemania.

Christensen<sup>152</sup> señala los cambios sobre la infraestructura catastral en Dinamarca, Gäbele y Van der Schueren<sup>153</sup> sobre Bélgica y sus distintos proyectos o Andersson<sup>154</sup>, que se ocupa de Kosovo.

---

<sup>149</sup> HOPFER, A., "Introduction to the 2nd Cadastral Congress", *Proceedings of the Annual Conference*, Annual Meeting 2003, 18-21 September, Krakow.

<sup>150</sup> OSSKÓ, A., "Central European Land knowledge Centre in Budapest", *Proceedings of the Annual Conference*, Annual Meeting 2003, 18-21 September, Krakow, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/krakow\\_2003/AM\\_FIG\\_2003\\_Krakow/18-9-2003\\_SESSION\\_2\\_2\\_OSSKO\\_CELC.ppt](http://www.fig.net/commission7/krakow_2003/AM_FIG_2003_Krakow/18-9-2003_SESSION_2_2_OSSKO_CELC.ppt) última entrada 17.10.2011.

<sup>151</sup> HAWERK, W., "IT\_Renewal", *Proceedings of the Annual Conference*, Annual Meeting 2003, 18-21 September, Krakow, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/krakow\\_2003/AM\\_FIG\\_2003\\_Krakow/18-9-2003\\_SESSION\\_4\\_3\\_HAWERK.ppt](http://www.fig.net/commission7/krakow_2003/AM_FIG_2003_Krakow/18-9-2003_SESSION_4_3_HAWERK.ppt) última entrada 17.10.2011.

<sup>152</sup> CHRISTENSEN, S. F., "A vision and strategy for a cadastral infrastructure in Denmark", *Proceedings of the Annual Conference*, Annual Meeting 2003, 18-21 September, Krakow, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/krakow\\_2003/AM\\_FIG\\_2003\\_Krakow/21-9-2003\\_SESSION\\_6\\_1\\_CHRISTENSEN.ppt](http://www.fig.net/commission7/krakow_2003/AM_FIG_2003_Krakow/21-9-2003_SESSION_6_1_CHRISTENSEN.ppt) última entrada 17.10.2011.

<sup>153</sup> GÄBELE, F., VANDERSCHUEREN, M., "The Belgian Cadastral Map of Parcels", *Proceedings of the Annual Conference*, Annual Meeting 2003, 18-21 September, Krakow, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/krakow\\_2003/AM\\_FIG\\_2003\\_Krakow/gabele.ppt](http://www.fig.net/commission7/krakow_2003/AM_FIG_2003_Krakow/gabele.ppt) última entrada 17.10.2011.

Otros autores comentaron otros encuentros, como Uimonen<sup>155</sup> o Lemmen<sup>156</sup>, Derlich<sup>157</sup>, Tang<sup>158</sup> sobre el encuentro en Hong Kong, Schennach<sup>159</sup> sobre el simposio en administración electrónica en Innsbruck entre otros<sup>160</sup>

En el plano extra europeo Tang<sup>161</sup> en relación con una revista de Hong Kong y la inclusión de información catastral Al-Zu'bi<sup>162</sup> destaca la creación de una Federación árabe de agrimensores, creada en 2002, así como las implicación y los proyectos realizados en Jordania. Mwenda<sup>163</sup> sobre el Catastro en Kenia, Choi<sup>164</sup> Corea y Rurangwa<sup>165</sup> respecto a Ruanda.

---

<sup>154</sup> ANDERSSON, B., "Land Administration in Kosovo", *Proceedings of the Annual Conference, Annual Meeting 2003*, 18-21 September, Krakow, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/krakow\\_2003/AM\\_FIG\\_2003\\_Krakow/21-9-2003\\_SESSION\\_6\\_3\\_ANDERSSON.ppt](http://www.fig.net/commission7/krakow_2003/AM_FIG_2003_Krakow/21-9-2003_SESSION_6_3_ANDERSSON.ppt) última entrada 17.10.2011.

<sup>155</sup> UIMONEN, M., "Land Redistribution Symposium November 2002", *Proceedings of the Annual Conference, Annual Meeting 2003*, 18-21 September, Krakow, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/krakow\\_2003/AM\\_FIG\\_2003\\_Krakow/18-9-2003\\_SESSION\\_2\\_3\\_UIMONEN.ppt](http://www.fig.net/commission7/krakow_2003/AM_FIG_2003_Krakow/18-9-2003_SESSION_2_3_UIMONEN.ppt) última entrada 17.10.2011.

<sup>156</sup> LEMMEN, C., "Commission Meeting in Paris April 2003, workshop Cadastral Modelling, Enschede March 2003 and cadastral issues of CEUS", *Proceedings of the Annual Conference, Annual Meeting 2003*, 18-21 September, Krakow, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/krakow\\_2003/AM\\_FIG\\_2003\\_Krakow/18-9-2003\\_SESSION\\_2\\_4\\_LEMMEN.ppt](http://www.fig.net/commission7/krakow_2003/AM_FIG_2003_Krakow/18-9-2003_SESSION_2_4_LEMMEN.ppt) última entrada 17.10.2011.

<sup>157</sup> DERLICH, F., "Annual Meeting 2004 (Clermond Ferrand/France)", *Proceedings of the Annual Conference, Annual Meeting 2003*, 18-21 September, Krakow, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/krakow\\_2003/AM\\_FIG\\_2003\\_Krakow/21-9-2003\\_SESSION\\_7\\_4\\_DERLICH.ppt](http://www.fig.net/commission7/krakow_2003/AM_FIG_2003_Krakow/21-9-2003_SESSION_7_4_DERLICH.ppt) última entrada 17.10.2011.

<sup>158</sup> TANG, C., "Annual meeting 2005 (Hong Kong)", *Proceedings of the Annual Conference, Annual Meeting 2003*, 18-21 September, Krakow.

<sup>159</sup> SCHENNACH, G., "Workshop 2004 e-Land Administration Tyrol/Austria", *Proceedings of the Annual Conference, Annual Meeting 2003*, 18-21 September, Krakow, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/krakow\\_2003/AM\\_FIG\\_2003\\_Krakow/21-9-2003\\_SESSION\\_7\\_6\\_SCHENNACH.ppt](http://www.fig.net/commission7/krakow_2003/AM_FIG_2003_Krakow/21-9-2003_SESSION_7_6_SCHENNACH.ppt) última entrada 17.10.2011.

<sup>160</sup> por ejemplo: OSSKÓ, A., MWENDA, J., VAN DER MOLEN, P., "Symposium Land Law And Registration (Nairobi)", *Proceedings of the Annual Conference, Annual Meeting 2003*, 18-21 September, Krakow, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/krakow\\_2003/AM\\_FIG\\_2003\\_Krakow/21-9-2003\\_SESSION\\_7\\_7\\_OSSKO\\_MWENDA\\_MOLEN.ppt](http://www.fig.net/commission7/krakow_2003/AM_FIG_2003_Krakow/21-9-2003_SESSION_7_7_OSSKO_MWENDA_MOLEN.ppt) última entrada 17.10.2011.

<sup>161</sup> TANG, C., "Special cadastral issue of Hong Kong Journal of Geo Spatial Engineering", *Proceedings of the Annual Conference, Annual Meeting 2003*, 18-21 September, Krakow.

<sup>162</sup> SAMARA AL-ZU'BI, A. M., "Arab Federation of Surveyors", *Proceedings of the Annual Conference, Annual Meeting 2003*, 18-21 September, Krakow, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/krakow\\_2003/AM\\_FIG\\_2003\\_Krakow/18-9-2003\\_SESSION\\_3\\_2\\_SAMARA.ppt](http://www.fig.net/commission7/krakow_2003/AM_FIG_2003_Krakow/18-9-2003_SESSION_3_2_SAMARA.ppt) última entrada 17.10.2011.

<sup>163</sup> MWENDA, J., "Country Report: Kenya", *Proceedings of the Annual Conference, Annual Meeting 2003*, 18-21 September, Krakow, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/krakow\\_2003/AM\\_FIG\\_2003\\_Krakow/21-9-2003\\_SESSION\\_7\\_1\\_MWENDA.ppt](http://www.fig.net/commission7/krakow_2003/AM_FIG_2003_Krakow/21-9-2003_SESSION_7_1_MWENDA.ppt) última entrada 17.10.2011.

<sup>164</sup> CHOI, W., "KOREA", *Proceedings of the Annual Conference, Annual Meeting 2003*, 18-21 September, Krakow, disponible en:

### 2.3.- Simposio sobre estrategias para renovar los sistemas de información y las tecnologías de la información en el registro de la propiedad y catastro, Enschede, Holanda, 8-9 mayo 2003.

Congreso bastante técnico, (sobre bases de datos, administración electrónica y programas que lo hacen posible), del que citaremos algunas de las presentaciones más interesantes. Hoffman<sup>166</sup> señala cómo la existencia de un sistema de administración territorial y de información catastral es un prerrequisito para la viabilidad de una economía de mercado y el uso sostenible de los recursos naturales. La demanda de estos datos se incrementa junto con la velocidad a la que se puede acceder a ellos y procesarlos. La autora señala los tipos de bases de datos existentes.

Sobre evolución de los servicios catastrales y administración electrónica escribe Selleri y Fabrizi<sup>167</sup> en relación con Italia y en especial sobre la descentralización y federalismo fiscal. Meadows y Fomby<sup>168</sup> hacen lo mismo respecto al Registro de la propiedad de Inglaterra y Gales, Jirman<sup>169</sup> respecto a la República Checa, donde comienza la administración electrónica a través de

---

[http://www.fig.net/commission7/krakow\\_2003/AM\\_FIG\\_2003\\_Krakow/21-9-2003\\_SESSION\\_7\\_2\\_CHO1.ppt](http://www.fig.net/commission7/krakow_2003/AM_FIG_2003_Krakow/21-9-2003_SESSION_7_2_CHO1.ppt) última entrada 17.10.2011.

<sup>165</sup> RURANGWA, E., "Country presentation about Rwanda", *Proceedings of the Annual Conference*, Annual Meeting 2003, 18-21 September, Krakow.

<sup>166</sup> HOFFMANN, W., "Going digital to fulfil customer needs BEVs efforts streamlining the supply chain with Information Technology", *Proceedings of Commission 7 Symposium on Strategies for renewal of information Systems and Information Technology for land registry and cadastre*, Enschede, Netherlands, May 8-9 2003.

<sup>167</sup> SELLERI, M., FABRIZI, C., "The Role of ICT in the Devolution of Cadastral Services", *Proceedings of Commission 7 Symposium on Strategies for renewal of information Systems and Information Technology for land registry and cadastre*, Enschede, Netherlands, May 8-9 2003.

<sup>168</sup> MEADOWS, J., FORMBY, J., "The experience of HM Land Registry England and Wales... IT renewal during a period of unprecedented change", *Proceedings of Commission 7 Symposium on Strategies for renewal of information Systems and Information Technology for land registry and cadastre*, Enschede, Netherlands, May 8-9 2003.

<sup>169</sup> JIRMAN, J., SUCHANEK, V., "Information system of cadastre of real estates of the Czech Republik", *Proceedings of Commission 7 Symposium on Strategies for renewal of information Systems and Information Technology for land registry and cadastre*, Enschede, Netherlands, May 8-9 2003.

un único sistema de información para todo el país. Vahala<sup>170</sup> sobre el caso de Finlandia, Onsrud<sup>171</sup> respecto a la transición del modelo Noruego de un catastro y registro hacia una forma particular de unificación de ambas instituciones. Conejo Fernández<sup>172</sup> presentó la estrategia para registro de la propiedad y catastro en España.

Mladenovic<sup>173</sup> sobre la administración electrónica y la sociedad de la información en Eslovenia y Brüggemann<sup>174</sup> sobre Alemania, que ya se plantea la interoperabilidad de sus bases de datos junto con su utilidad. Blaikie informa de la estrategia seguida en materia de tecnologías de la información en el Registro de Escocia, donde se ha desarrollado el proyecto *Spirit*, iniciado en 2001.

#### **2.4- Simposio sobre administración territorial en zonas “post-conflicto”, 29-30 abril 2004.**

Simposio organizado por la Agencia Catastral de Kosovo y UN-Habitat en Ginebra, en relación con la gestión territorial de las zonas que han sufrido conflictos armados, con el objetivo de promover buenas prácticas a través de la puesta en común de experiencias en materia de gestión territorial en esas zonas post-conflicto, considerando que en muchos casos un elemento esencial para la recuperación de esas zonas es la introducción de sistemas que

---

<sup>170</sup> VAHALA, M., “The Finnish developing strategy for land registry and cadastre”, *Proceedings of Commission 7 Symposium on Strategies for renewal of information Systems and Information Technology for land registry and cadastre*, Enschede, Netherlands, May 8-9 2003.

<sup>171</sup> ONSRUD, H., “Renewing the IT systems for the Cadastre and the Land Register in Norway”, *Proceedings of Commission 7 Symposium on Strategies for renewal of information Systems and Information Technology for land registry and cadastre*, Enschede, Netherlands, May 8-9 2003.

<sup>172</sup> CONEJO FERNÁNDEZ, C., “IT renewal strategy for land registry and cadastre, Spanish Cadastral System, IT Status”, *Proceedings of Commission 7 Symposium on Strategies for renewal of information Systems and Information Technology for land registry and cadastre*, Enschede, Netherlands, May 8-9 2003.

<sup>173</sup> MLADENOVIC, U., “Slovenian Surveying and Mapping Authority from the IT Perspective”, *Proceedings of Commission 7 Symposium on Strategies for renewal of information Systems and Information Technology for land registry and cadastre*, Enschede, Netherlands, May 8-9 2003.

<sup>174</sup> BRÜGGEMANN, H., “GEOBASIS.NRW and GDI NRW Interoperable e-government and e-business solutions with basic geo-data”, *Proceedings of Commission 7 Symposium on Strategies for renewal of information Systems and Information Technology for land registry and cadastre*, Enschede, Netherlands, May 8-9 2003.

garanticen la tenencia de la tierra, resolución de conflictos, asignación y restitución de tierras, mercado inmobiliario transparente, planes de ordenación del territorio y tributación inmobiliaria.

Daniel Lewis<sup>175</sup> señala cómo en muchas ocasiones las luchas internas se producen por luchas por la tierra y por los derechos de propiedad, conduciendo a conflictos secundarios como en Kosovo, Afganistán, Somalia o Irak, planteando la tierra como un aspecto del conflicto, su prevención y conclusiones extraídas de la experiencia. Augustinus y Barry<sup>176</sup>, también de UN-Habitat, señalan la dificultad para establecer planes estratégicos de acción en la gestión territorial en estas zonas, no siendo posible usar estructuras conceptuales convencionales. Propone la utilización del sistema desarrollado por Barry y Fourie<sup>177</sup>, que prioriza algunas actividades, como la reconciliación nacional y la eficiencia del mercado inmobiliario.

Zevenbergen y Van der Molen<sup>178</sup> inciden en los aspectos legales del problema, en particular la instauración de un sistema registral podría, en su opinión, dificultar o incluso bloquear el funcionamiento normal del mercado inmobiliario durante años, proponiendo evitar el sistema de registro de títulos a favor de un registro de actos, o introduciendo títulos provisionales o limitados, lo que sin embargo implica asumir algunos riesgos a favor de incentivar el mercado inmobiliario.

Con el objeto de incrementar la seguridad alimentaria y reducir la pobreza también desde la FAO examinan algunas experiencias como la de

---

<sup>175</sup> LEWIS, D., "Challenges to Sustainable Peace: Land Disputes Following Conflict", *Symposium on Modern Land Consolidation*, 10-11 septiembre, Volvic 2004, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/geneva\\_2004/papers/lapca\\_01\\_lewis.pdf](http://www.fig.net/commission7/geneva_2004/papers/lapca_01_lewis.pdf), última entrada 13-10-2010.

<sup>176</sup> AUGUSTINUS, C., BARRY, M., "Strategic Action Planning in Post Conflict societies", *Symposium on Modern Land Consolidation*, 10-11 septiembre, Volvic 2004, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/geneva\\_2004/papers/lapca\\_02\\_augustinus.pdf](http://www.fig.net/commission7/geneva_2004/papers/lapca_02_augustinus.pdf), última entrada 13-10-2010.

<sup>177</sup> BARRY, M., FOURIE, C., "Evaluating cadastral systems in uncertain situations: A conceptual framework based on soft systems theory", *International Journal of Geographical Information Science (IJGIS)*, n. 16, 1, 2002, p. 23-40.

<sup>178</sup> ZEVENBERGEN, J., VAN DER MOLEN, P., "Legal aspects of land administration in post conflict areas", *Symposium on Modern Land Consolidation*, 10-11 septiembre, Volvic 2004, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/geneva\\_2004/papers/lapca\\_03\\_zevenbergen\\_vandermolen.pdf](http://www.fig.net/commission7/geneva_2004/papers/lapca_03_zevenbergen_vandermolen.pdf), última entrada 13-10-2010.

Camboya, de la que Törhönen<sup>179</sup> extrae que un registro inicial sistemático puede resultar viable, aunque es necesaria la vinculación por parte de la sociedad, que promueva las políticas, y aún así el proceso es lento y con resultados a largo plazo. Igualmente Van Hermert<sup>180</sup> describe los cincuenta años de problemas en Guatemala con particular incidencia en la propiedad de la misma. Alden Wily<sup>181</sup> expone el caso de Afganistán, con el impulso de la cartografía por la administración sucesora de los talibán, con el objetivo de establecer un registro de derechos reales a nivel nacional, pero esto plantea serios problemas por la desactualización de los registros anteriores y por la corrupción, convirtiéndose en las zonas rurales incluso en un símbolo de la opresión, considerando que alcanzar la paz está inextricablemente vinculado con una tenencia de la tierra aceptable.

En el mismo sentido Flores Borques<sup>182</sup> en relación con Chile, Meha<sup>183</sup> respecto a la evolución de Kosovo. De la que también habla Schoen<sup>184</sup>, sobre los distintos proyectos de cooperación que se han realizado, con expertos de las Naciones Unidas, en particular por UNMIK, los encargados de la administración provisional de Kosovo.

---

<sup>179</sup> TÖRHÖNEN, M. P., PALMER, D., "Land Administration in Post Conflict Cambodia", *Symposium on Modern Land Consolidation*, 10-11 septiembre, Volvic 2004, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/geneva\\_2004/papers/lapca\\_04\\_torhonen\\_palmer.pdf](http://www.fig.net/commission7/geneva_2004/papers/lapca_04_torhonen_palmer.pdf), última entrada 13-10-2010.

<sup>180</sup> VAN HEMERT, J., "Experiences with Land Registration in Guatemala", *Symposium on Modern Land Consolidation*, 10-11 septiembre, Volvic 2004, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/geneva\\_2004/papers/lapca\\_05\\_vanhemert.pdf](http://www.fig.net/commission7/geneva_2004/papers/lapca_05_vanhemert.pdf), última entrada 13-10-2010.

<sup>181</sup> ALDEN WILY, L., "Putting Rural Land Administration in Perspective: The Afghanistan Case", *Symposium on Modern Land Consolidation*, 10-11 septiembre, Volvic 2004, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/geneva\\_2004/papers/lapca\\_06\\_alden\\_wily.pdf](http://www.fig.net/commission7/geneva_2004/papers/lapca_06_alden_wily.pdf), última entrada 13-10-2010.

<sup>182</sup> FLOREZ-BORQUEZ, M., "Land administration in post conflict Chile", *Symposium on Modern Land Consolidation*, 10-11 septiembre, Volvic 2004.

<sup>183</sup> MEHA, M., "Land Administration in Kosovo before and after the War (1999)", *Symposium on Modern Land Consolidation*, 10-11 septiembre, Volvic 2004, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/geneva\\_2004/papers/lapca\\_09\\_meha.pdf](http://www.fig.net/commission7/geneva_2004/papers/lapca_09_meha.pdf), última entrada 13-10-2010.

<sup>184</sup> SCHOEN, T., "Co-operation between International Experts and the UN –Lessons Learned in Kosovo", *Symposium on Modern Land Consolidation*, 10-11 septiembre, Volvic 2004, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/geneva\\_2004/papers/lapca\\_14\\_schoen.pdf](http://www.fig.net/commission7/geneva_2004/papers/lapca_14_schoen.pdf), última entrada 14-10-2010.

Popovic<sup>185</sup> respecto a Serbia, comentando la estructura organizativa, los planes y actuaciones que lleva acabo y la participación del Banco Mundial, la Unión Europea y la cooperación para el desarrollo de otros países.

Bacic<sup>186</sup> presenta el sistema en Croacia en relación con el fin de la etapa comunista y su paso a la economía de mercado paralelamente a la guerra de independencia de Croacia (de 1991 a 1995), con proyectos del Banco Mundial y la Unión Europea. Similar es la situación de Bosnia y Herzegovina, presentada por Horisberger<sup>187</sup>, que se ocupa también de su integración en la Unión, siendo actualmente país candidato.

Stanfield<sup>188</sup> presenta los orígenes y evolución de la administración del territorio en Albania, las experiencias privatizadoras, el sistema de registro o la introducción de un impuesto sobre la propiedad inmueble.

En relación con Eslovenia, Brajnik<sup>189</sup> la considera un ejemplo de un país en transición, analiza la evolución del país hacia una economía de mercado, requiriendo para ello la ayuda extranjera, y si bien en el momento en que habla iba a ingresar en la Unión el autor considera que aún no ha terminado su proceso de transición a una economía de mercado.

Las conclusiones del congreso es que la administración territorial en este tipo de zonas que han sufrido conflictos armados es compleja, configurándose la tierra como una materia más de conflicto, que no siempre es su causa pero

---

<sup>185</sup> POPOVIC, Z., ALEKSIC, I., GOSPAVIK, Z., "Land administration in post conflict Serbia", *Symposium on Modern Land Consolidation*, 10-11 septiembre, Volvic 2004, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/geneva\\_2004/papers/lapca\\_10\\_popovic\\_aleski\\_gospavic.pdf](http://www.fig.net/commission7/geneva_2004/papers/lapca_10_popovic_aleski_gospavic.pdf), última entrada 14-10-2010.

<sup>186</sup> BACIC, Z., "Transition of Land Administration in Post-War Croatia", *Symposium on Modern Land Consolidation*, 10-11 septiembre, Volvic 2004, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/geneva\\_2004/papers/lapca\\_12\\_bacic.pdf](http://www.fig.net/commission7/geneva_2004/papers/lapca_12_bacic.pdf), última entrada 14-10-2010.

<sup>187</sup> HORISBERGER, J. L., "Land Administration in Bosnia and Herzegovina after the war", *Symposium on Modern Land Consolidation*, 10-11 septiembre, Volvic 2004, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/geneva\\_2004/papers/lapca\\_13\\_horisberger.pdf](http://www.fig.net/commission7/geneva_2004/papers/lapca_13_horisberger.pdf), última entrada 14-10-2010.

<sup>188</sup> STANFIELD, J. D., "The Creation of an Immoveable Property Registration System in Albania", *Symposium on Modern Land Consolidation*, 10-11 septiembre, Volvic 2004, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/geneva\\_2004/papers/lapca\\_11\\_stanfield.pdf](http://www.fig.net/commission7/geneva_2004/papers/lapca_11_stanfield.pdf), última entrada 14-10-2010.

<sup>189</sup> BRAJNIK, M., "Slovenian Experiences: an example from a transition country", *Symposium on Modern Land Consolidation*, 10-11 septiembre, Volvic 2004, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/geneva\\_2004/papers/lapca\\_08\\_brajnik.pdf](http://www.fig.net/commission7/geneva_2004/papers/lapca_08_brajnik.pdf), última entrada 13-10-2010.

siempre está relacionada con el conflicto mismo. Los conceptos convencionales no son útiles a esas situaciones de inestabilidad, no resultando una buena solución el establecimiento de un catastro/registro, primando la justicia social sobre el restablecimiento de la propiedad. Van der Molen<sup>190</sup> considera que el registro inmobiliario no implica el comienzo de un proceso de reconciliación, sino su finalización, ya que la relación entre reforma agraria y reconciliación es muy fuerte, por ello considera que debe tenerse en cuenta en la redacción de los tratados de paz.

## **2.5- Simposio sobre concentración parcelaria moderna. Volvic, Francia, 10-11 Septiembre 2004.**

Centrado en Europa, Vitikainen<sup>191</sup> ofrece una visión general de la consolidación de terrenos en Europa, especialmente de terrenos rústicos. En el año 2004 señala se estaban produciendo en Alemania, Austria, Bélgica, Francia, Luxemburgo, Holanda, Suiza, Finlandia, Noruega y Suecia. La demanda de consolidación procede de la necesidad para reajustar las divisiones territoriales desfavorables y promover el uso adecuado de la propiedad inmobiliaria sin modificar el estatus de la propiedad.

Tradicionalmente esa “consolidación”, que nuestro lector debe entender como reparcelación, considerado un acto de gestión urbanística en el sentido del artículo 35.2.b del Real Decreto 417/2006, por el que se desarrolla el Reglamento del texto refundido de la Ley del Catastro inmobiliario. Vitikainen señala cómo los procedimientos varían según el país, influenciados por tendencias históricas, cultura, tradición y legislación, que en el caso de España se diversifica al ser competencia autonómica.

---

<sup>190</sup> VAN DER MOLEN, P., “Evaluation and Conclusions”, *Symposium on Modern Land Consolidation*, 10-11 septiembre, Volvic 2004, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/geneva\\_2004/papers/lapca\\_16\\_vandermolen\\_concl\\_ppt.pdf](http://www.fig.net/commission7/geneva_2004/papers/lapca_16_vandermolen_concl_ppt.pdf), última entrada 14-10-2010.

<sup>191</sup> VITIKAINEN, A., “An overview of land consolidation in Europe”, *Symposium on Modern Land Consolidation*, 10-11 septiembre, Volvic 2004, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/france\\_2004/papers\\_symp/ts\\_01\\_vitikainen.pdf](http://www.fig.net/commission7/france_2004/papers_symp/ts_01_vitikainen.pdf), última entrada 12-10-2010.

Tradicionalmente utilizada para mejorar la división de las granjas fragmentadas, la reparcelación ha sido un instrumento de desarrollo rural con múltiples objetivos, que además pueden mejorar las infraestructuras o mejorar la protección del paisaje o del medio ambiente. Además ha sido instrumento fundamental y necesario para lograr una estructura agrícola competitiva en todos los países de transición del centro-este de Europa, como señala Van Dijk<sup>192</sup>, países en los que la fragmentación territorial impedía la aparición de una agricultura competitiva, considerando que la utilización de la reparcelación pueden ser efectivos aunque difícilmente a corto plazo.

Van Dijk<sup>193</sup> presenta también una crítica a los instrumentos de concentración parcelaria, por el mucho tiempo que consumen, comparando el sistema holandés y el alemán, con evoluciones similares pero procedimientos totalmente distintos.

En la misma dirección Kovács y Osskó<sup>194</sup> hablan de las privatizaciones que se produjeron en Hungría a principios de los años noventa, pero en estos “procedimiento de compensación” se produjeron algunos impactos negativos en la estructura de las granjas y fragmentación de las propiedades. Para resolverlos es necesario una reparcelación, para lo que hubo un proyecto piloto germano-húngaro desde 1992-2000 y otro comenzó en 2002.

Törhönen<sup>195</sup> presenta una guía de la FAO sobre proyectos de reparcelación en Europa central y oriental, respecto a Francia Derlich<sup>196</sup> se

---

<sup>192</sup> VAN DIJK, T., “Land consolidation as Central Europe’s panacea reassessed”, *Symposium on Modern Land Consolidation*, 10-11 septiembre, Volvic 2004, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/france\\_2004/papers\\_symp/ts\\_01\\_vandijk.pdf](http://www.fig.net/commission7/france_2004/papers_symp/ts_01_vandijk.pdf), última entrada 13-10-2010.

<sup>193</sup> VAN DIJK, T., “Wanted: alternatives for program-driven land consolidation”, *Symposium on Modern Land Consolidation*, 10-11 septiembre, Volvic 2004, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/france\\_2004/papers\\_symp/ts\\_05\\_vandijk.pdf](http://www.fig.net/commission7/france_2004/papers_symp/ts_05_vandijk.pdf), última entrada 13-10-2010.

<sup>194</sup> KOVACS, E., OSSKÓ, A., “Land Consolidation in Hungary, dream or reality”, *Symposium on Modern Land Consolidation*, 10-11 septiembre, Volvic 2004, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/france\\_2004/papers\\_symp/ts\\_03\\_ossko.pdf](http://www.fig.net/commission7/france_2004/papers_symp/ts_03_ossko.pdf), última entrada 13-10-2010.

<sup>195</sup> TÖRHÖNEN, M. P., “Land Consolidation policy”, *Symposium on Modern Land Consolidation*, 10-11 septiembre, Volvic 2004, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/france\\_2004/papers\\_symp/ts\\_01\\_torhonen.pdf](http://www.fig.net/commission7/france_2004/papers_symp/ts_01_torhonen.pdf), última entrada 13-10-2010.

<sup>196</sup> DERLICH, F., “The actual Project law reform in France”, *Symposium on Modern Land Consolidation*, 10-11 septiembre, Volvic 2004, disponible en:

refiere al proyecto de reforma para desarrollo de terrenos rurales en Francia, Reigner<sup>197</sup> sobre la reparcelación en el mismo país o Bergès<sup>198</sup> sobre la utilidad de la reparcelación en relación con obras públicas y desarrollo de la zona.

Van den Brink<sup>199</sup> presenta la situación de la reparcelación en Holanda; Thomas<sup>200</sup> de los proyectos en Alemania y su vinculación con la Unión Europea, hablando directamente de la mejora de la competitividad de la agricultura en los cimientos de la unificación europea. Meha<sup>201</sup> señala cómo los procesos de reparcelación en Kosovo han sido realizados a la luz de la legislación armonizada de la Unión Europea, para ayudar a la agricultura y la consolidación agrícola en Kosovo.

Daugaliene<sup>202</sup> presenta el caso de Lituania, con reformas que comenzaron en 1991 con la restitución de los derechos de propiedad sobre la tierra y continuaron tras su ingreso en la Unión. Backman y Österberg<sup>203</sup> sobre el caso de Suecia y su experiencia positiva con reducción del número de

---

[http://www.fig.net/commission7/france\\_2004/ppt\\_symp/ts\\_01\\_derlich\\_ppt.pdf](http://www.fig.net/commission7/france_2004/ppt_symp/ts_01_derlich_ppt.pdf), última entrada 13-10-2010.

<sup>197</sup> REIGNER, G., "Land consolidation in France", *Symposium on Modern Land Consolidation*, 10-11 septiembre, Volvic 2004, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/france\\_2004/ppt\\_symp/ts\\_02\\_reigner\\_ppt.pdf](http://www.fig.net/commission7/france_2004/ppt_symp/ts_02_reigner_ppt.pdf), última entrada 13-10-2010.

<sup>198</sup> BERGÈS, R., "Exemple concret d'un remembrement lié au passage d'une autoroute et développements annexes", *Symposium on Modern Land Consolidation*, 10-11 septiembre, Volvic 2004, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/france\\_2004/ppt\\_symp/ts\\_02\\_berges\\_ppt.pdf](http://www.fig.net/commission7/france_2004/ppt_symp/ts_02_berges_ppt.pdf), última entrada 13-10-2010.

<sup>199</sup> VAN DER BRINK, A., "Land Consolidation and the Emergence of the Metropolitan Landscape", *Symposium on Modern Land Consolidation*, 10-11 septiembre, Volvic 2004, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/france\\_2004/papers\\_symp/ts\\_03\\_vandenbrink.pdf](http://www.fig.net/commission7/france_2004/papers_symp/ts_03_vandenbrink.pdf), última entrada 13-10-2010.

<sup>200</sup> THOMAS, J., "Modern Land Consolidation –recent trends on land consolidation in Germany-", *Symposium on Modern Land Consolidation*, 10-11 septiembre, Volvic 2004, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/france\\_2004/papers\\_symp/ts\\_03\\_thomas.pdf](http://www.fig.net/commission7/france_2004/papers_symp/ts_03_thomas.pdf), última entrada 13-10-2010.

<sup>201</sup> MEHA, M., "Land Consolidation in Kosovo and its impact on rural development", *Symposium on Modern Land Consolidation*, 10-11 septiembre, Volvic 2004, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/france\\_2004/papers\\_symp/ts\\_01\\_vandijk.pdf](http://www.fig.net/commission7/france_2004/papers_symp/ts_01_vandijk.pdf), última entrada 13-10-2010.

<sup>202</sup> DAUGALIENE, V., "Preparation for land consolidation in Lithuania", *Symposium on Modern Land Consolidation*, 10-11 septiembre, Volvic 2004, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/france\\_2004/papers\\_symp/ts\\_04\\_daugaliene.pdf](http://www.fig.net/commission7/france_2004/papers_symp/ts_04_daugaliene.pdf), última entrada 13-10-2010.

<sup>203</sup> BACKMAN, M., ÖSTERBERG, T., "Land Consolidation in Sweden", *Symposium on Modern Land Consolidation*, 10-11 septiembre, Volvic 2004, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/france\\_2004/papers\\_symp/ts\\_04\\_osterberg.pdf](http://www.fig.net/commission7/france_2004/papers_symp/ts_04_osterberg.pdf), última entrada 13-10-2010.

propiedades con una mejora sustancial de sus divisiones y condiciones de la propiedad, derivándose diferentes beneficios. Pulecka<sup>204</sup> respecto a Polonia, vinculado a estudios del paisaje y su protección. Uimonen<sup>205</sup> sobre las actividades de reparcelación (o concentración parcelaria) en Finlandia o Miranda y Crecente<sup>206</sup> respecto a Galicia, cuya financiación procede en un 75% de fondos estructurales de la Unión Europea.

Fuera de Europa se produce la utilización de la reparcelación y otras medidas legislativas con el objeto de garantizar la producción de alimentos, vinculado con la FAO, como en Corea<sup>207</sup>.

## **2.6.- Encuentro del grupo de expertos sobre seguridad de la posesión: Nuevos marcos y herramientas legales. Kenia 10-12 noviembre 2004.**

Organizado a través de la cooperación para el desarrollo austriaca y con la colaboración de Alemania, así como de UN-HABITAT, con la participación de Augustinus<sup>208</sup>. Se centra el encuentro especialmente en iniciativas realizadas en diversos países africanos.

---

<sup>204</sup> PULECKA, A., "Land Consolidation Considered as a Tool of Rural Landscape Development in Poland", *Symposium on Modern Land Consolidation*, 10-11 septiembre, Volvic 2004, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/france\\_2004/papers\\_symp/ts\\_04\\_pulecka.pdf](http://www.fig.net/commission7/france_2004/papers_symp/ts_04_pulecka.pdf), última entrada 13-10-2010.

<sup>205</sup> UIMONEN, M., "Actual developments of land consolidation in Finland", *Symposium on Modern Land Consolidation*, 10-11 septiembre, Volvic 2004, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/france\\_2004/papers\\_symp/ts\\_04\\_uimonen.pdf](http://www.fig.net/commission7/france_2004/papers_symp/ts_04_uimonen.pdf), última entrada 13-10-2010.

<sup>206</sup> MIRANDA, D., CRECENTE, R., "Suitability model for Land Consolidation projects: a case study in Galicia, Spain", *Symposium on Modern Land Consolidation*, 10-11 septiembre, Volvic 2004, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/france\\_2004/papers\\_symp/ts\\_04\\_miranda.pdf](http://www.fig.net/commission7/france_2004/papers_symp/ts_04_miranda.pdf), última entrada 13-10-2010.

<sup>207</sup> CHOI, W., "Farmland Consolidation in Korea", *Symposium on Modern Land Consolidation*, 10-11 septiembre, Volvic 2004, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/france\\_2004/papers\\_symp/ts\\_02\\_choi.pdf](http://www.fig.net/commission7/france_2004/papers_symp/ts_02_choi.pdf), última entrada 13-10-2010.

<sup>208</sup> AUGUSTINUS, C., "An Overview of Land Tools in Sub-Saharan Africa: Past, Present and Future", *Expert Group Meeting on Secure Land Tenure: New legal frameworks and tools*, 10-12 noviembre, Nairobi 2004, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/nairobi\\_2004/papers/ts\\_01\\_2\\_augustinus.pdf](http://www.fig.net/commission7/nairobi_2004/papers/ts_01_2_augustinus.pdf) última entrada 11.10.2011.

En este sentido Durand-Lasserve<sup>209</sup> presenta el proyecto franco-británico que fue realizado en diversas ciudades sub-africanas entre 2003 y 2004, centrándose en los sistemas tradicionales de acceso a la tierra por los pobres, si son viables y las situaciones y derechos tradicionales que pueden encontrarse. Proyectos de ayuda al desarrollo como la investigación de Rakodi<sup>210</sup> sobre los sistemas de transmisión de la propiedad en la África anglófona y Delville<sup>211</sup> respecto al registro y administración de los derechos reales tradicionales en el África francófona. Wallace y Williamson<sup>212</sup> sobre la importancia de la seguridad de la tenencia, con múltiples referencias al Banco Mundial, ONU y, la que más nos interesará, la Unión Europea<sup>213</sup>.

También por cooperación al desarrollo, en este caso germano-italiana, en relación con Mozambique, Trindade<sup>214</sup> subraya la importancia de las imágenes por satélite en la creación de cartografía, siendo estas imágenes adoptadas como documento cartográfico oficial en la ciudad mozambiqueña de Manica.

---

<sup>209</sup> DURAND-LASSERVE, A., "Can Neo-customary Land delivery Systems Provide Land for the Low-incomes in Sub-Saharan African Cities", *Expert Group Meeting on Secure Land Tenure: New legal frameworks and tools*, 10-12 noviembre, Nairobi 2004, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/nairobi\\_2004/papers/ts\\_01\\_1\\_durand\\_lasserve.pdf](http://www.fig.net/commission7/nairobi_2004/papers/ts_01_1_durand_lasserve.pdf) última entrada 11.10.2011.

<sup>210</sup> RAKODI, C., "Land for housing in African cities: are informal delivery systems institutionally robust and pro-poor?", *Expert Group Meeting on Secure Land Tenure: New legal frameworks and tools*, 10-12 noviembre, Nairobi 2004, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/nairobi\\_2004/papers/ts\\_02\\_3\\_rakodi.pdf](http://www.fig.net/commission7/nairobi_2004/papers/ts_02_3_rakodi.pdf) última entrada 11.10.2011.

<sup>211</sup> LAVIGNE DELVILLE, P., "Registering administering Customary Land Rights Current Innovations and Questions in French-speaking West Africa", *Expert Group Meeting on Secure Land Tenure: New legal frameworks and tools*, 10-12 noviembre, Nairobi 2004, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/nairobi\\_2004/papers/ts\\_04\\_1\\_delville.pdf](http://www.fig.net/commission7/nairobi_2004/papers/ts_04_1_delville.pdf) última entrada 11.10.2011.

<sup>212</sup> WALLACE, J., WILLIAMSON, I., "Using remedies and relativities to regularise Access to Land", *Expert Group Meeting on Secure Land Tenure: New legal frameworks and tools*, 10-12 noviembre, Nairobi 2004, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/nairobi\\_2004/papers/ts\\_03\\_4\\_wallace\\_williamson.pdf](http://www.fig.net/commission7/nairobi_2004/papers/ts_03_4_wallace_williamson.pdf) última entrada 11.10.2011.

<sup>213</sup> EUROPEAN UNION, *EU Land Policy Guidelines*, EU Task Force on Land Tenure, Final consultation draft, 26 January 2004.

<sup>214</sup> TRINDADE, C. T. G., "Upgrading and Land Titling in Informal Settlements – Manica City, The great importance of the PSM true Colour quickbird satellite image as a cartographic document", *Expert Group Meeting on Secure Land Tenure: New legal frameworks and tools*, 10-12 noviembre, Nairobi 2004, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/nairobi\\_2004/papers/ts\\_07\\_1\\_trindade.pdf](http://www.fig.net/commission7/nairobi_2004/papers/ts_07_1_trindade.pdf) última entrada 11.10.2011.

Rawlins<sup>215</sup> destaca cómo la actividad de la administración territorial está constantemente bajo presiones sociales, políticas, económicas y medioambientales. Por ello es necesario un flujo constante de información entre los propietarios, poseedores y administradores. Pero todo ello requiere la existencia de un catastro cuya unidad básica es la parcela catastral, desde la que se construye todo el sistema. De hecho la inexistencia de esa unidad básica plantea serios problemas, configurándose como un prerrequisito para una estructura coherente. Hasta tal punto que el autor analiza cómo los profesionales han creado un catastro informal, donde éste era inexistente, con el objeto de facilitar la administración bien con objetivos de reforma agraria bien para la administración local. Hace además una vinculación entre la parcela catastral y cuatro ámbitos, el tributario, el catastro jurídico, los servicios públicos y el uso.

Nieminen<sup>216</sup> apunta cómo en los países en desarrollo hay serios problemas de gestión urbana y territorial, lo que ha llevado a una financiación internacional por parte de agencias para el desarrollo, como el Banco Mundial, el Banco para desarrollo de Asia o UN-HABITAT, pero la prioridad es capacitar a las unidades gubernamentales locales para generar sus propios ingresos constantes, ya que sólo con ingresos fijos y predecibles será posible llevar a cabo planes de acción para el desarrollo sostenible. La tributación inmobiliaria aparece como el ingreso directo más fácil de ingresar en las ciudades en desarrollo. De esta forma para Nieminen la necesidad está en crear un sistema que identifique las unidades tributarias y determine la base imponible, información que requiere estar unida a la información geográfica del SIG; A esto lo denomina SLIM, o gestión de información territorial sistemática. Se han realizado dos proyectos, en Gaza, Palestina, y en Kanpur, India, otro

---

<sup>215</sup> RAWLINS, D., "Land administration in a "cadastre-less" environment", *Expert Group Meeting on Secure Land Tenure: New legal frameworks and tools*, 10-12 noviembre, Nairobi 2004, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/nairobi\\_2004/papers/ts\\_04\\_2\\_rawlins.pdf](http://www.fig.net/commission7/nairobi_2004/papers/ts_04_2_rawlins.pdf) última entrada 11.10.2011.

<sup>216</sup> NIEMINEN, J., "Systematic Land Information Management SLIM", *Expert Group Meeting on Secure Land Tenure: New legal frameworks and tools*, 10-12 noviembre, Nairobi 2004, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/nairobi\\_2004/papers/ts\\_07\\_2\\_nieminen.pdf](http://www.fig.net/commission7/nairobi_2004/papers/ts_07_2_nieminen.pdf) última entrada 11.10.2011.

cofinanciado por Finlandia en Filipinas, lo que requiere que la administración sea activa y tome decisiones.

Siguiendo con ese plano jurídico y tributario Van der Molen y Lemmen<sup>217</sup> hacen una aproximación a cómo el catastro se configura como una disciplina en la que convergen registradores e ingenieros, partiendo en su argumentación de textos de Naciones Unidas y el Banco Mundial. También Mwero<sup>218</sup> considera a la infraestructura de datos espaciales como un instrumento útil a la seguridad jurídica y al mismo Estado, por tributación y límites.

Whittal<sup>219</sup> respecto a la vertiente tributaria del catastro destaca el ejemplo de Ciudad del Cabo, que desarrolló un sistema de valoración en masa para las propiedades con el objeto de realizar la valoración de aproximadamente 550.000 viviendas con el objeto de aplicarles la tributación inmobiliaria local. Este proyecto supuso una reforma del sistema fiscal catastral, describiendo el denominado “proyecto de valoración General” del año 2000 y el uso del citado sistema CAMA como elemento primario.

Njenga<sup>220</sup> presenta la evolución de los distintos proyectos realizados en Kenia, como procesos de consolidación de tierras, buscando garantizar la seguridad de la tenencia y el desarrollo agrícola, también sobre Kenia Wayumba<sup>221</sup> señala la existencia de catastros especiales, como el catastro

---

<sup>217</sup> VAN DER MOLEN, P., LEMMEN, C., “Unconventional approaches to land administration. A point of view of land registrars and land surveyors”, *Expert Group Meeting on Secure Land Tenure: New legal frameworks and tools*, 10-12 noviembre, Nairobi 2004, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/nairobi\\_2004/papers/ts\\_04\\_3\\_vandermolen\\_lemmen.pdf](http://www.fig.net/commission7/nairobi_2004/papers/ts_04_3_vandermolen_lemmen.pdf), última entrada 11.10.2011.

<sup>218</sup> MWERO, K., “Spatial data infrastructure as a tool for secure land tenure”, *Expert Group Meeting on Secure Land Tenure: New legal frameworks and tools*, 10-12 noviembre, Nairobi 2004, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/nairobi\\_2004/ppt/ts\\_04\\_4\\_mwero\\_ppt.pdf](http://www.fig.net/commission7/nairobi_2004/ppt/ts_04_4_mwero_ppt.pdf) última entrada 11.10.2011.

<sup>219</sup> WHITTAL, J., BARRY, M., “Fiscal Cadastral Reform and the Implementation of CAMA in Cape Town”, *Expert Group Meeting on Secure Land Tenure: New legal frameworks and tools*, 10-12 noviembre, Nairobi 2004, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/nairobi\\_2004/papers/ts\\_05\\_1\\_whittal.pdf](http://www.fig.net/commission7/nairobi_2004/papers/ts_05_1_whittal.pdf) última entrada 11.10.2011.

<sup>220</sup> NJENGA, L. W., “Towards Individual Statutory Proprietorship from Communal Ownership”, *Expert Group Meeting on Secure Land Tenure: New legal frameworks and tools*, 10-12 noviembre, Nairobi 2004, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/nairobi\\_2004/papers/ts\\_01\\_3\\_njenga.pdf](http://www.fig.net/commission7/nairobi_2004/papers/ts_01_3_njenga.pdf) última entrada 11.10.2011.

<sup>221</sup> WAYUMBA, G., “A Review of Special Land tenure Issues in Kenya”, *Expert Group Meeting on Secure Land Tenure: New legal frameworks and tools*, 10-12 noviembre, Nairobi 2004,

sobre zonas áridas y semiáridas, la línea costera o o las granjas comunales, con situaciones particulares de tenencia y proponiendo el autor mejoras al sistema, en la línea del Catastro 3D.

Nordin<sup>222</sup> se centra en el uso de SIG como instrumentos para resolver problemas relativas a la tierra y acuerdos informales y su regularización para asegurar la tenencia, comentando las experiencias concretas de formalización de la tenencia en Lusaka, procesos de adjudicación y la utilización de ortofotos para crear una base de datos digitalizada en las que se identifican las construcciones y sus propietarios.

Kingwill<sup>223</sup> respecto al reconocimiento de los derechos comunales e informales y los proyectos en Sudáfrica. Christensen<sup>224</sup> respecto a Namibia y el desarrollo de un sistema de tenencia de la tierra flexible. Tembo<sup>225</sup> respecto a Botsuana y las dos naturalezas que pueden tener la tenencia, tenencia tradicional de la tierra o tenencia legal comunal de la tierra, con sistemas de información geográfica específicos, uno general, BLIS, y otro específico para las zonas tribales, LYNSIS.

Abebehaile<sup>226</sup> sobre Etiopía, Oput<sup>227</sup> respecto a Uganda y su nueva legislación incentivada por su Constitución de 1995, Zalo<sup>228</sup> sobre los proyectos

disponible en: [http://www.fig.net/commission7/nairobi\\_2004/papers/ts\\_06\\_3\\_wayumba.pdf](http://www.fig.net/commission7/nairobi_2004/papers/ts_06_3_wayumba.pdf) última entrada 11.10.2011.

<sup>222</sup> NORDIN, B., "The Development of a GIS for an informal settlement, technical issues in regard to foundation data, having no/poor/inaccurate cadastral data", *Expert Group Meeting on Secure Land Tenure: New legal frameworks and tools*, 10-12 noviembre, Nairobi 2004, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/nairobi\\_2004/papers/ts\\_07\\_4\\_nordin.pdf](http://www.fig.net/commission7/nairobi_2004/papers/ts_07_4_nordin.pdf) última entrada 11.10.2011.

<sup>223</sup> KINGWILL, R., "Seeking Equilibrium: Land Rights Adjudication in off-register, non-formal, or formalising contexts in South Africa", *Expert Group Meeting on Secure Land Tenure: New legal frameworks and tools*, 10-12 noviembre, Nairobi 2004, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/nairobi\\_2004/papers/ts\\_02\\_1\\_kingwill.pdf](http://www.fig.net/commission7/nairobi_2004/papers/ts_02_1_kingwill.pdf) última entrada 11.10.2011.

<sup>224</sup> CHRISTENSEN, S. F., "The Flexible Land Tenure System-The Namibian solution bringing the informal settlers under the register", *Expert Group Meeting on Secure Land Tenure: New legal frameworks and tools*, 10-12 noviembre, Nairobi 2004, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/nairobi\\_2004/papers/ts\\_02\\_2\\_christensen.pdf](http://www.fig.net/commission7/nairobi_2004/papers/ts_02_2_christensen.pdf), última entrada 11.10.2011.

<sup>225</sup> TEMBO, E., SIMELA, J. V., "Improving Land Information Management in tribal lands of Botswana", *Expert Group Meeting on Secure Land Tenure: New legal frameworks and tools*, 10-12 noviembre, Nairobi 2004, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/nairobi\\_2004/papers/ts\\_07\\_3\\_tembo\\_simela.pdf](http://www.fig.net/commission7/nairobi_2004/papers/ts_07_3_tembo_simela.pdf) última entrada 11.10.2011.

<sup>226</sup> ABEBEHAILE, S., "A Reality Check on the Quest for Tenure Security and Land Administration in Ethiopia", *Expert Group Meeting on Secure Land Tenure: New legal*

en Costa de Marfil. Selebalo<sup>229</sup> respecto a Lesoto y sus sistema de registro. Kironde<sup>230</sup> señala la existencia de un Colegio Universitario (UCLAS) de estudios geográficos y arquitectónicos en Dar Es Salaam, único en el país. Rurangwa<sup>231</sup> muestra los avances en Ruanda, con un catastro de fuerte componente fiscal, que busca autofinanciar la creación del registro.

Frente al optimismo que parecen reflejar algunos autores, otros, como Mwanza<sup>232</sup> denuncian las malas prácticas y la insostenibilidad de un sistema viciado en Zambia, de cuya legislación se ocupa también Kachamba<sup>233</sup>.

## **2.7.- Taller de estandarización en el ámbito catastral. Bamberg, Alemania, 9-10 diciembre 2004.**

---

*frameworks and tools*, 10-12 noviembre, Nairobi 2004, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/nairobi\\_2004/papers/ts\\_03\\_1\\_abebehaile.pdf](http://www.fig.net/commission7/nairobi_2004/papers/ts_03_1_abebehaile.pdf), última entrada 11.10.2011.

<sup>227</sup> OPUT, R., “Piloting of systematic adjudication, demarcation and registration for delivery of land administration services in Uganda”, *Expert Group Meeting on Secure Land Tenure: New legal frameworks and tools*, 10-12 noviembre, Nairobi 2004, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/nairobi\\_2004/papers/ts\\_03\\_2\\_oput.pdf](http://www.fig.net/commission7/nairobi_2004/papers/ts_03_2_oput.pdf), última entrada 11.10.2011.

<sup>228</sup> ZALO, L. D., “Réunion d’experts sur la sécurisation foncière”, *Expert Group Meeting on Secure Land Tenure: New legal frameworks and tools*, 10-12 noviembre, Nairobi 2004, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/nairobi\\_2004/papers/ts\\_06\\_1\\_zalo.pdf](http://www.fig.net/commission7/nairobi_2004/papers/ts_06_1_zalo.pdf) última entrada 11.10.2011.

<sup>229</sup> SELEBALO, Q. C., “Creation of Land Records Prior to Formal Registration in Lesotho”, *Expert Group Meeting on Secure Land Tenure: New legal frameworks and tools*, 10-12 noviembre, Nairobi 2004, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/nairobi\\_2004/papers/ts\\_03\\_3\\_selebalo.pdf](http://www.fig.net/commission7/nairobi_2004/papers/ts_03_3_selebalo.pdf), última entrada 11.10.2011.

<sup>230</sup> KIRONDE, J. M. L., “Capacity Building for Secure Tenure: The Role of the University College of Lands and Architectural Studies (UCLAS), Dar Es Salaam, Tanzania”, *Expert Group Meeting on Secure Land Tenure: New legal frameworks and tools*, 10-12 noviembre, Nairobi 2004, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/nairobi\\_2004/papers/ts\\_05\\_2\\_kironde.pdf](http://www.fig.net/commission7/nairobi_2004/papers/ts_05_2_kironde.pdf) última entrada 11.10.2011.

<sup>231</sup> RURANGWA, E., “Land Administration Developments in Rwanda”, *Expert Group Meeting on Secure Land Tenure: New legal frameworks and tools*, 10-12 noviembre, Nairobi 2004, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/nairobi\\_2004/papers/ts\\_06\\_1\\_rurangwa.pdf](http://www.fig.net/commission7/nairobi_2004/papers/ts_06_1_rurangwa.pdf) última entrada 11.10.2011.

<sup>232</sup> MWANZA, A. R., “White Collar Malpractices in Cadastral Surveying and their Effects on Secure Land Tenure and Sustainable Development”, *Expert Group Meeting on Secure Land Tenure: New legal frameworks and tools*, 10-12 noviembre, Nairobi 2004, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/nairobi\\_2004/papers/ts\\_05\\_3\\_mwanza.pdf](http://www.fig.net/commission7/nairobi_2004/papers/ts_05_3_mwanza.pdf) última entrada 11.10.2011.

<sup>233</sup> KACHAMPA, F., “Innovative developments in Zambia: Requirement for a land policy document”, *Expert Group Meeting on Secure Land Tenure: New legal frameworks and tools*, 10-12 noviembre, Nairobi 2004, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/nairobi\\_2004/papers/ts\\_06\\_2\\_kachamba.pdf](http://www.fig.net/commission7/nairobi_2004/papers/ts_06_2_kachamba.pdf) última entrada 11.10.2011.

Congreso realizado entre la FIG y COST Action G9. COST es una estructura intergubernamental para la cooperación europea en ciencia y tecnología, con el objetivo de permitir la coordinación de la investigación a nivel europeo, fue precursor del área de investigación europea (ERA), y complementa las actividades de los programas marco de la Unión, con el objetivo de unir las comunidades científicas de los Estados Miembros y aumentar la movilidad de los investigadores a través de Europa así como fomentar el establecimiento de la excelencia científica en nueve ámbitos: biomedicina y biociencias moleculares, alimentación y agricultura, bosques, materiales, física y nanotecnología, química y ciencias y tecnologías moleculares, sistemas de ciencias de la tierra y gestión ambiental, tecnologías de la información y la comunicación, transporte y desarrollo urbano y un último grupo denominado individuos, sociedades, culturas y salud.

La introducción de este congreso ya resulta sugerente. Van Oosterom<sup>234</sup> señala la necesidad de un criterio único a nivel internacional de los conceptos a nivel catastral, lo que en cierto modo supone desarrollar una ontología. Las motivaciones para hacer esa estandarización son muchas como permitir el intercambio de información entre organizaciones o desarrollar un sistema básico eficiente a través de la aplicación de modelos estandarizados. Indica además que un sistema catastral implica el registro de tierras, un componente “administrativo/legal”, mapas catastrales georeferenciados o componente espacial. En conjunto, continúa, estos componentes aportados por la administración territorial y un sistema registral/catastral (*sic*) permite la toma de decisiones a nivel ambiental. Los datos son recogidos, mantenidos y, probablemente, las cuestiones más relevantes estandarizadas y diseminadas, lo que en principio implica que los datos pueden ser actualizados por diferentes organizaciones, como los municipios, las autoridades cartográficas, los topógrafos privados, por transmisiones de la propiedad (por ejemplo notarios) y registradores de la propiedad (lo que variará según las tradiciones locales). De

---

<sup>234</sup> VAN OOSTEROM, P., “Introduction”, *Conference on Standardization in the Cadastral Domain*, 9-10 diciembre, Bamberg 2004, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/bamberg\\_2004/introduction.pdf](http://www.fig.net/commission7/bamberg_2004/introduction.pdf) , última entrada 14.7.2011.

esta forma la estandarización del ámbito catastral aparece como una fase inicial de de coordinación en multitud de distintos ámbitos. El congreso tiene el objetivo de presentar diversas iniciativas desde la interdisciplinariedad, distintos profesionales (juristas, topógrafos, especialistas en ICT,...) de distintas organizaciones (Registradores y personal de Catastro, universidades, industrias,...) Si bien ya se ha desarrollado un modelo basado en los resultados de un primer encuentro (Lemmen<sup>235</sup>) también se busca añadir al nivel nacional un elemento internacional, estableciendo cuatro objetivos del Congreso, el desarrollo de los aspectos jurídicos administrativos del modelo (derechos reales, aspectos 3 D, fuentes legales), formalizar el modelo, evaluar los modelos actuales en los distintos países y vincular la industria geográfica en nuevas tecnologías y los institutos de estandarización, con especial énfasis en la implementación de una información catastral y territorial interoperable como la de OpenGeospatial Consortium.

Este congreso comienza con la comparación de aspectos metodológicos entre los distintos catastros europeos<sup>236</sup>, en un texto que viene a seguir a Stubkjaer<sup>237</sup>. El objetivo principal de ese programa COST centrarse en el mercado de bienes inmuebles y la utilidad del registro, con el objetivo de mejorar la transparencia de los mercados de propiedad y fortalecer las bases para reducir los costes de las transmisiones de propiedades inmobiliarias y la eficiencia económica de esas transacciones. Para los países europeos resultan complicados los análisis comparativos de eficiencia económica de las transmisiones de derechos sobre la propiedad, completados por análisis explicativos de las relaciones entre los costes de transacción y las prácticas nacionales en lo que respecta a la administración territorial, la educación y el

---

<sup>235</sup> LEMMEN, C., VAN DER MOLEN, P., VAN OOSTEROM, P., PLOEGER, H., QUAK, W., STOTER, J., ZEVENBERGEN, J., "A modular standard for the Cadastral Domain", *Digital Earth 2003, Information Resources for Global sustainability: knowledge, networks, technology, economy, society, natural and human resources, policy and strategy*, The 3rd International Symposium on Digital Earth, 21-15 September 2003, Brno, Czech Republic.

<sup>236</sup> FRANK, A. U., "Comparing European cadastres Methodological questions", *Conference on Standardization in the Cadastral Domain*, FIG y COST, Bamberg 9-10 diciembre 2004, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/bamberg\\_2004/papers/ts\\_01\\_01\\_frank.pdf](http://www.fig.net/commission7/bamberg_2004/papers/ts_01_01_frank.pdf) última entrada, 30.9.2011.

<sup>237</sup> STUBKJAER, E., "COST Action G9-Project description, 2001.

gobierno. También destacan Wallace y Williamson<sup>238</sup> las demandas que se presentan a la administración catastral en relación con el mercado inmobiliario o cualesquiera otras que se presenten, con especial atención al caso australiano.

Stubkjaer<sup>239</sup> explica que por modelismo se refiere la inclusión de procesos y datos, en este sentido la actividad del COST G9 en relación con las transmisiones de inmuebles. La estandarización permite en su opinión un intercambio de información entre organizaciones y sujetos privados centrándose en su relevancia respecto al mercado.

Como señala Frank, el principal beneficio de la acción de COST es que los gobiernos, profesiones y titulares de los derechos de propiedad logran mejorar la comprensión de cómo reducir los costes de las transacciones de bienes inmuebles. El modelo desarrollado sirve como borrador de futuras normas, para el ámbito educativo o guía para la investigación científica. El resultado del análisis comparativo puede mostrar cómo mejorar los procedimientos. Los efectos de los diversos modelos de organizar las transacciones de la propiedad pueden servir de inspiración para otros países, que reducirán los costes y aumentarán la transparencia de su mercado inmobiliario, lo que mejorará en último término la economía nacional.

Hess y Schlieder<sup>240</sup> hacen referencia a cómo a través del uso de lo que denominan “*Semantic Web technologies*”, se puede constatar si un modelo de dominio es una derivación o no de un “modelo de núcleo” o *core model*. El interés de estas cuestiones (sobre bases de datos informáticas en definitiva) estriba básicamente en dos aspectos, por un lado afecta a la funcionalidad

---

<sup>238</sup> WALLACE, J., WILLIAMSON, I., “Developing Cadastres to Service Complex Property Markets”, *Conference on Standardization in the Cadastral Domain*, FIG y COST, Bamberg 9-10 diciembre 2004, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/bamberg\\_2004/papers/ts\\_03\\_04\\_wallace\\_williamson.pdf](http://www.fig.net/commission7/bamberg_2004/papers/ts_03_04_wallace_williamson.pdf) última entrada, 30.8.2011.

<sup>239</sup> STUBKJAER, E., “Cadastral Modeling –Grasping the objectives”, *Conference on Standardization in the Cadastral Domain*, FIG y COST, Bamberg 9-10 diciembre 2004, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/bamberg\\_2004/papers/ts\\_04\\_03\\_stubkjaer.pdf](http://www.fig.net/commission7/bamberg_2004/papers/ts_04_03_stubkjaer.pdf) última entrada, 4.10.2011.

<sup>240</sup> HESS, C., SCHLIEDER, C., “Ontology-based Verification of Core Model Conformity in Conceptual Modeling”, *Conference on Standardization in the Cadastral Domain*, FIG y COST, Bamberg 9-10 diciembre 2004, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/bamberg\\_2004/papers/ts\\_01\\_02\\_hess\\_schlieder.pdf](http://www.fig.net/commission7/bamberg_2004/papers/ts_01_02_hess_schlieder.pdf) última entrada, 30.9.2011.

misma del sistema catastral en sentido informático, y por otro que es la base para poder permitir la transmisión de datos de unos países a otros. Por ello este artículo se fundamenta en el modelo de núcleo catastral propuesto por Lemmen<sup>241</sup> y su aplicación en un modelo de catastro nacional como es el griego<sup>242</sup>, todo ello resultado de las actividades dentro de la actuación de la COST G9 (denominada “Modelling Real Property Transactions”). En la misma línea, la misma autora junto con De Vries<sup>243</sup>, presentan un prototipo de traductor de cuestionario para lograr la interoperabilidad de la información y el intercambio de la misma a nivel internacional. Se trata de proyectos de modelo de núcleo comunes a toda la Unión que vienen a implicar una base común para que todos los datos catastrales sean operables desde cualquier país.

También en relación con la estandarización del dominio catastral habla Le Roux<sup>244</sup> (también muy vinculado con la vinculación con el mercado inmobiliario y el desarrollo económico), igualmente Hecht<sup>245</sup> propone la coordinación con el Open Geospatial Consortium (OGC) para la consecución de esa estandarización, lo que permitiría lograr con un coste reducido la capacidad de compartir la información catastral entre países desde diferentes software. Astke, Mulholland y Nyarady<sup>246</sup> consideran que un modelo catastral

---

<sup>241</sup> LEMMEN, C., VAN DER MOLEN, P., VAN OOSTEROM, P., PLOEGER, H., QUAK, W., STOTER, J., ZEVENBERGEN, J., “A modular standard for the Cadastral Domain”, *Digital Earth 2003, Information Resources for Global sustainability: knowledge, networks, technology, economy, society, natural and human resources, policy and strategy*, The 3rd International Symposium on Digital Earth, 21-15 September 2003, Brno, Czech Republic.

<sup>242</sup> TZANI, A., *Object-Oriented Modelling of the Greek Cadastre*, Master’s thesis, School of rural and surveying Engineering of Aristotle University of Thessaloniki, 2003.

<sup>243</sup> HESS, C., DE VRIES, M., “From Models to Data: a Prototype Query Translator for the Cadastral Domain”, *Conference on Standardization in the Cadastral Domain*, FIG y COST, Bamberg 9-10 diciembre 2004, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/bamberg\\_2004/papers/ts\\_01\\_04\\_hess\\_devries.pdf](http://www.fig.net/commission7/bamberg_2004/papers/ts_01_04_hess_devries.pdf) última entrada, 30.9.2011.

<sup>244</sup> LE ROUX, P., “Extensible Models and Templates for Sustainable Land Information Management –Intent and Purpose”, *Conference on Standardization in the Cadastral Domain*, FIG y COST, Bamberg 9-10 diciembre 2004, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/bamberg\\_2004/papers/ts\\_02\\_02\\_leroux.pdf](http://www.fig.net/commission7/bamberg_2004/papers/ts_02_02_leroux.pdf) última entrada, 30.9.2011.

<sup>245</sup> HECHT, L., “Observations on the Proposed Standardised Cadastre Domain Model- Where Do We Go From Here?”, *Conference on Standardization in the Cadastral Domain*, FIG y COST, Bamberg 9-10 diciembre 2004, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/bamberg\\_2004/papers/ts\\_02\\_03\\_hecht.pdf](http://www.fig.net/commission7/bamberg_2004/papers/ts_02_03_hecht.pdf) última entrada, 3.10.2011.

<sup>246</sup> ASTKE, H., MULHOLLAND, G., NYARADY, R., “Profile Definition for a Standardized Cadastral model”, *Conference on Standardization in the Cadastral Domain*, FIG y COST,

estandarizado deber perseguir objetivos administrativos y jurídicos, siendo su objetivo fundamental la simplificación y la abstracción de la realidad compleja y diversa, pero la publicación de los datos catastrales no se ha estudiado hasta el proyecto Catastro 2014, lo que permitirá la comparación efectiva de los distintos sistemas catastrales y el desarrollo de un modelo de núcleo catastral.

Kaufmann<sup>247</sup>, desde el punto de vista del modelo de núcleo catastral de Catastro 2014, realiza la comparación entre dos propuestas, la de Lemmen<sup>248</sup> y la de Steudler<sup>249</sup>, concluyendo que hay acuerdo entre la importancia y la utilidad de la estandarización de los datos catastrales, pero también hay diferencias en torno al cómo realizarla, la propuesta de Lemmen gira en torno a la parcela, mientras el proyecto catastro 2014 de Steudler es menos concreto, centrándose de forma genérica en el territorio, siendo a nivel jurídico esta última opción la más adecuada por incluir la información jurídica de forma más completa. El propio Lemmen<sup>250</sup> presenta algunas observaciones sobre el modelo del dominio catastral, buena parte de ellas basadas en el congreso de Kenia, organizado por FIG y UN-Habitat. En Kenia y otros países africanos se han producido versiones del modelo de núcleo de dominio catastral basadas en las experiencias europeas, destacando la tendencia a incluir cada vez más tipos de objetos y de relaciones, siendo mejor realizar modelos específicos para esos objetos, acompañado de un análisis de la diversidad de sistemas

---

Bamberg 9-10 diciembre 2004, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/bamberg\\_2004/papers/ts\\_02\\_04\\_asthe\\_mulholland.pdf](http://www.fig.net/commission7/bamberg_2004/papers/ts_02_04_asthe_mulholland.pdf) última entrada, 3.10.2011.

<sup>247</sup> KAUFFMANN, J., "Assessment of the Core Cadastral Domain Model from a Cadastre 2014 point of view", *Conference on Standardization in the Cadastral Domain*, FIG y COST, Bamberg 9-10 diciembre 2004, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/bamberg\\_2004/papers/ts\\_04\\_01\\_kauffmann.pdf](http://www.fig.net/commission7/bamberg_2004/papers/ts_04_01_kauffmann.pdf) última entrada, 3.10.2011.

<sup>248</sup> LEMMEN, C., VAN DER MOLEN, P., VAN OOSTEROM, P., PLOEGER, H., QUAK, W., STOTER, J., ZEVENBERGEN, J., "A modular standard for the Cadastral Domain", *Digital Earth 2003, Information Resources for Global sustainability: knowledge, networks, technology, economy, society, natural and human resources, policy and strategy*, The 3rd International Symposium on Digital Earth, 21-15 September 2003, Brno, Czech Republic.

<sup>249</sup> STEUDLER, D., KAUFFMANN, J., "A Vision for the Future Cadastral System", Working Group 7.1 FIG Commission 7 Cadastre 2014, 1998.

<sup>250</sup> LEMMEN, C., VAN OOSTEROM, P., VAN DER MOLEN, P., "Remarks and Observations related to the further development of the Core Cadastral Domain Model", *Conference on Standardization in the Cadastral Domain*, FIG y COST, Bamberg 9-10 diciembre 2004, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/bamberg\\_2004/papers/ts\\_04\\_02\\_oosterom\\_lemmen\\_molen.pdf](http://www.fig.net/commission7/bamberg_2004/papers/ts_04_02_oosterom_lemmen_molen.pdf) última entrada, 4.10.2011.

catastrales y su aplicación con particular atención a las distintas situaciones y derechos que sobre ellos pueden recaer.

Ottens<sup>251</sup> se acerca a continuación a la naturaleza real del sistema catastral, que es comprendido como un sistema social y tecnológico, es decir, un sistema compuesto de dos elementos, un social y otro técnico, cuya naturaleza es diversa y por ello deberán ser tratados diferencialmente. También Zevenbergen<sup>252</sup> ha criticado la ausencia de una elaboración legal/administrativa en el modelo de dominio catastral de Lemmen<sup>253</sup> explicando el modelo propuesto en dicha obra y los aspectos que lo componen, y la propuesta de expandir los aspectos administrativo/jurídicos, con algunas referencias a Grecia. Paasch<sup>254</sup> incide en el mismo sentido, hablando de dominio jurídico catastral, modelo abstracto que parte de la hipótesis de es que posible una clasificación de los derechos de la propiedad a pesar de sus orígenes en distintas tradiciones legales.

Bjornsson<sup>255</sup> en relación con el Catastro 2014 destaca cómo las actuales técnicas en SIG permiten una serie de alternativas a la hora de desarrollar ese catastro 2014 que debe ser flexible, interoperable y extensible, mostrando en el artículo distintas opciones y haciendo referencia al estándar ISO 19115, que es el establecido en la Directiva INSPIRE, ligeramente anterior al artículo.

---

<sup>251</sup> OTTENS, M., "The cadastral System as a Socio-Technical System", *Conference on Standardization in the Cadastral Domain*, FIG y COST, Bamberg 9-10 diciembre 2004, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/bamberg\\_2004/papers/ts\\_01\\_03\\_ottens.pdf](http://www.fig.net/commission7/bamberg_2004/papers/ts_01_03_ottens.pdf) última entrada, 30.9.2011.

<sup>252</sup> ZEVENBERGEN, J., "Expanding the Legal/Administrative Package of the Cadastral Domain Model –from Grey to Yellow?", *Conference on Standardization in the Cadastral Domain*, FIG y COST, Bamberg 9-10 diciembre 2004, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/bamberg\\_2004/papers/ts\\_03\\_02\\_zevenbergen.pdf](http://www.fig.net/commission7/bamberg_2004/papers/ts_03_02_zevenbergen.pdf) última entrada, 3.10.2011.

<sup>253</sup> LEMMEN, C., VAN DER MOLEN, P., VAN OOSTEROM, P., PLOEGER, H., QUAK, W., STOTER, J., ZEVENBERGEN, J., "A modular standard for the Cadastral Domain", *Proceedings 3rd International Symposium on Digital Earth*, Brno, 21-25 septiembre 2003, p. 399-419.

<sup>254</sup> PAASCH, J. M., "A Legal Cadastral Domain Model", *Conference on Standardization in the Cadastral Domain*, FIG y COST, Bamberg 9-10 diciembre 2004, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/bamberg\\_2004/papers/ts\\_03\\_03\\_paasch.pdf](http://www.fig.net/commission7/bamberg_2004/papers/ts_03_03_paasch.pdf) última entrada, 3.9.2011.

<sup>255</sup> BJORNSSON, C., "Cadastre 2014 –From Vision to GIS", *Conference on Standardization in the Cadastral Domain*, FIG y COST, Bamberg 9-10 diciembre 2004, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/bamberg\\_2004/papers/ts\\_02\\_01\\_bjornsson.pdf](http://www.fig.net/commission7/bamberg_2004/papers/ts_02_01_bjornsson.pdf) última entrada, 30.9.2011.

En esta conferencia se crearon también subgrupos de trabajo (SWG<sup>256</sup>) sobre aspectos concretos en relación con algunos temas: aspectos jurídicos, formalización, pruebas en países y participación industrial. En el subgrupo jurídico Yerach Doytscher señala cómo se pone mucha atención en las cuestiones geométricas y topográficas, pero deberán desarrollarse también en la vertiente jurídica/administrativa, lo que incluye aspectos como derechos sobre inmuebles, los “derechos informales”, aspectos 3 D, documentos topográficos y jurídicos dejando algunas preguntas abiertas como si hay un modelo legal general (que sea usado en cada país con pequeñas variaciones) o si hay dos o más modelos legales fundamentales, si tienen algún efecto en los documentos de propiedad los documentos electrónicos de topografía digital; si debe ser un modelo legal tendencialmente estático o también una perspectiva dinámica (en relación con los diagramas UML de clase o de actividad), si todos los tipos de derechos (o restricciones) tienen la misma estructura (es decir, los mismos atributos, relaciones y limitaciones) pero dentro de un grupo de diferentes derechos, o si debe haber un intento de enumeración de los distintos tipos de derechos, y si su enumeración debe conducir a una lista global común o una por país, y cómo se relaciona el significado semántico a un cierto tipo de derecho en esta enumeración. Si deben incluirse en la descripción los derechos en sentido positivo y negativo o si bastará con uno de ellos siendo el otro presumido. Su relación con el catastro 3 D, cuál sea la determinación del efecto de los diferentes sujetos (topógrafos, propietario, comprador, administración local, tributaria, notarías, registros,...) en el servicio web, y si éste modelo debe reflejar las indicaciones que cada uno actualice; se plantea los límites de la propiedad catastral, y en este sentido la comparación de modelos y las limitaciones causadas por el modelo de propiedad que denomina “*from the center of earth up to the heaven*” que actualmente mantienen algunos países dentro del modelo 3D. En los procesos en algunos países de fusionar sus dos sistemas, catastral y registral, en uno sólo, se

---

<sup>256</sup> AA.VV., “Sub Workings Group Session Themes”, *Conference on Standardization in the Cadastral Domain*, FIG y COST, Bamberg 9-10 diciembre 2004, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/bamberg\\_2004/papers/ts\\_06\\_01\\_sub\\_wg\\_session.pdf](http://www.fig.net/commission7/bamberg_2004/papers/ts_06_01_sub_wg_session.pdf) última entrada, 3.10.2011.

plantea los pros y contras de cada uno, si son realistas las recomendaciones de estandarización en la materia y si pueden ser adoptadas por los diferentes países y sus sociedades. En las conclusiones<sup>257</sup> se realiza una comparación del sistema registral de algunos países, Canadá, Suiza, Suecia, Finlandia, Holanda, Austria, Grecia e Israel.

Siguiendo con la materia jurídico-administrativa se presentaron algunas ponencias, como la de Tiainen<sup>258</sup>, centrándose, a partir del proyecto EULIS, en los problemas semánticos de la estandarización, considerando los aspectos legales como una quinta dimensión en el sistema de información. Por el momento diremos que la conclusión de la autora es que la creación de un modelo semántico o estandarización del dominio catastral/registral es posible en base instituciones, reglas, funciones, procesos,...

Ljunggren<sup>259</sup> también habla de este proyecto y de la importancia de la estandarización, centrándose en los esfuerzos de cooperación interministerial en Suecia, que es considerado como uno de los mejores sistemas.

Siguiendo con otros intentos nacionales de desarrollo de un modelo de núcleo de datos catastral Steudler<sup>260</sup> explica la situación de Suiza, que comenzaron en 1987. El caso de Portugal<sup>261</sup> y su desarrollo de las iniciativas de la ONU, Hungría<sup>262</sup> o Belarús<sup>263</sup>.

---

<sup>257</sup> DOYTSHER, Y., "Results of Sub Working Group 1: Legal Aspects", *Conference on Standardization in the Cadastral Domain*, FIG y COST, Bamberg 9-10 diciembre 2004, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/bamberg\\_2004/ppt/ts\\_06\\_01a\\_sub\\_wg1\\_ppt.pdf](http://www.fig.net/commission7/bamberg_2004/ppt/ts_06_01a_sub_wg1_ppt.pdf) última entrada, 4.10.2011.

<sup>258</sup> TIAINEN, E., "Directions in modeling Land Registration and cadastre Domain –Aspects of EULIS glossary approach, semantics and information services", *Conference on Standardization in the Cadastral Domain*, FIG y COST, Bamberg 9-10 diciembre 2004, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/bamberg\\_2004/papers/ts\\_03\\_01\\_tiainen.pdf](http://www.fig.net/commission7/bamberg_2004/papers/ts_03_01_tiainen.pdf) última entrada, 3.10.2011.

<sup>259</sup> LJUNGGREN, T., "Moving Focus from Organisation to Information", *Conference on Standardization in the Cadastral Domain*, FIG y COST, Bamberg 9-10 diciembre 2004, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/bamberg\\_2004/papers/ts\\_04\\_04\\_ljunggren.pdf](http://www.fig.net/commission7/bamberg_2004/papers/ts_04_04_ljunggren.pdf) última entrada, 4.10.2011.

<sup>260</sup> STEUDLER, D., "Swiss Cadastral Core Data Model- Experiences of the last 15 years", *Conference on Standardization in the Cadastral Domain*, FIG y COST, Bamberg 9-10 diciembre 2004, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/bamberg\\_2004/papers/ts\\_05\\_01\\_steudler.pdf](http://www.fig.net/commission7/bamberg_2004/papers/ts_05_01_steudler.pdf) última entrada, 4.10.2011.

<sup>261</sup> HESPANHA, J. P., VAN OOSTEROM, P., ZEVENBERGEN, J., PAIVA DIAS, G., "A Modular Standard for the Cadastral Domain: Application to the Portuguese Cadastre", *Conference on Standardization in the Cadastral Domain*, FIG y COST, Bamberg 9-10 diciembre 2004, disponible en:

## **2.8.-Encuentro anual 2005 y Simposio sobre innovación tecnológica en administración territorial, universidad de Wisconsin, Wisconsin, 24-25 junio 2005.**

Organizado en la Universidad de Wisconsin por la séptima comisión FIG, bastante interdisciplinar se tratan temas bastante diversos.

Respecto a los Estados Unidos, Halfen<sup>264</sup> señala la situación de la información territorial en Wisconsin; Kopach<sup>265</sup> hace referencia a la utilización de sistemas de información Geográfica en relación con la protección ambiental, en concreto con el sistema de refugios de vida salvaje, desde la creación de los mismos, su estructura jerárquica administrativa, y la gestión actual de los mismos, con su delimitación cartográfica a través del RLGIS, que incluye información topográfica y de límite, información arqueológica, instalaciones, infraestructuras, unidades de gestión, gestión de recursos e inventario de recursos y monitorización de los recursos del hábitat, plantas invasoras y contaminantes, representación de la hidrología; supone un acercamiento a las posibilidades de un SIG en materia de gestión ambiental en relación con los parques naturales.

---

[http://www.fig.net/commission7/bamberg\\_2004/papers/ts\\_05\\_02\\_hespanha\\_oosterom.pdf](http://www.fig.net/commission7/bamberg_2004/papers/ts_05_02_hespanha_oosterom.pdf)  
última entrada, 4.10.2011.

<sup>262</sup> IVÁN, G., MIHÁLY, S., SZABÓ, G., WENINGER, Z., "Standards and new IT developments in Hungarian Cadastre", *Conference on Standardization in the Cadastral Domain*, FIG y COST, Bamberg 9-10 diciembre 2004, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/bamberg\\_2004/papers/ts\\_05\\_03\\_ivan\\_mihaly\\_szabo\\_weni.pdf](http://www.fig.net/commission7/bamberg_2004/papers/ts_05_03_ivan_mihaly_szabo_weni.pdf)  
última entrada, 4.10.2011.

<sup>263</sup> VASKOVICH, M., "Modelling of Land Privatisation Process in Belarus", *Conference on Standardization in the Cadastral Domain*, FIG y COST, Bamberg 9-10 diciembre 2004, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/bamberg\\_2004/papers/ts\\_05\\_04\\_vaskovich.pdf](http://www.fig.net/commission7/bamberg_2004/papers/ts_05_04_vaskovich.pdf)  
última entrada, 4.10.2011.

<sup>264</sup> HALFEN, F. J., "Land Information in Wisconsin", *Annual Meeting 2005 FIG Commission*, 18-25 junio 2005, Wisconsin, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/madison\\_2005/annual\\_ppt/ts\\_02\\_02\\_halfen\\_ppt.pdf](http://www.fig.net/commission7/madison_2005/annual_ppt/ts_02_02_halfen_ppt.pdf)  
última entrada, 7.10.2011.

<sup>265</sup> KOPACH, S., "National Wildlife Refuge System", *Annual Meeting 2005 FIG Commission*, 18-25 junio 2005, Wisconsin, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/madison\\_2005/annual\\_ppt/ts\\_01\\_04\\_kopac\\_ppt.pdf](http://www.fig.net/commission7/madison_2005/annual_ppt/ts_01_04_kopac_ppt.pdf)  
última entrada, 7.10.2011.

Buhler <sup>266</sup> profundiza en la misma dirección deteniéndose en las actividades de la oficina de gestión territorial o BLM de Estados Unidos y las políticas públicas en las que ha actuado.

También se atiende al origen y funcionamiento del registro y hechos y del registro territorial del Condado de Dane y los programas de modernización de estos registros en el Estado de Wisconsin<sup>267</sup>.

Hanousek<sup>268</sup> analiza el papel de los SIG en los seguros (en particular los *Title insurance*) y su relación con la economía estadounidense, incentivando el crecimiento del mercado inmobiliario.

La FAO<sup>269</sup> realiza una presentación sobre sus proyectos en materia territorial y los trabajos realizados con el objetivo de garantizar la seguridad de la tenencia de la tierra e incentivar la producción agrícola, así como una serie de publicaciones en materia de tenencia de la tierra con sus proyectos. Van der Molen<sup>270</sup> y la universidad de Naciones Unidas<sup>271</sup> hacen una presentación sobre las distintas percepciones sobre la seguridad de la tenencia y los diferentes marcos legales existentes, presentando un proceso que se muestra excesivamente lento, fundamentalmente a causa de la inexistencia de

---

<sup>266</sup> BUHLER, D., "Activities of the Bureau of Land Management", *Annual Meeting 2005 FIG Commission*, 18-25 junio 2005, Wisconsin, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/madison\\_2005/annual\\_ppt/ts10\\_01\\_buhler\\_ppt.pdf](http://www.fig.net/commission7/madison_2005/annual_ppt/ts10_01_buhler_ppt.pdf) última entrada, 10.10.2011.

<sup>267</sup> LICHT, J., DANIELSON, D., "Dane County Land Information Office: Wisconsin Land Information Program & Dane County LIO Program Overview", *Annual Meeting 2005 FIG Commission*, 18-25 junio 2005, Wisconsin, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/madison\\_2005/annual\\_ppt/ts09\\_excursion\\_dane\\_county.pdf](http://www.fig.net/commission7/madison_2005/annual_ppt/ts09_excursion_dane_county.pdf) última entrada, 10.10.2011.

<sup>268</sup> HANOUSEK, "The role of Title Insurance", *Annual Meeting 2005 FIG Commission*, 18-25 junio 2005, Wisconsin, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/madison\\_2005/annual\\_ppt/ts\\_03\\_01\\_hanousek\\_ppt.pdf](http://www.fig.net/commission7/madison_2005/annual_ppt/ts_03_01_hanousek_ppt.pdf) última entrada, 7.10.2011.

<sup>269</sup> TÖRHÖNEN, M., "FAO Land Tenure Service, Plans Challenges", *Annual Meeting 2005 FIG Commission*, 18-25 junio 2005, Wisconsin, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/madison\\_2005/annual\\_ppt/ts04\\_02\\_torhonen\\_ppt.pdf](http://www.fig.net/commission7/madison_2005/annual_ppt/ts04_02_torhonen_ppt.pdf) última entrada, 9.10.2011.

<sup>270</sup> VAN DER MOLEN, P., "UN/FIG Expert Group Meeting on Secure Tenure: new legal frameworks and tools", *Annual Meeting 2005 FIG Commission*, 18-25 junio 2005, Wisconsin, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/madison\\_2005/annual\\_ppt/ts05\\_01\\_vandermolen\\_ppt.pdf](http://www.fig.net/commission7/madison_2005/annual_ppt/ts05_01_vandermolen_ppt.pdf) última entrada, 9.10.2011.

<sup>271</sup> VAN DER MOLEN, P., "United Nations University –Expert Group Meeting, Bangkok", *Annual Meeting 2005 FIG Commission*, 18-25 junio 2005, Wisconsin, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/madison\\_2005/annual\\_ppt/ts05\\_02\\_vandermolen\\_ppt.pdf](http://www.fig.net/commission7/madison_2005/annual_ppt/ts05_02_vandermolen_ppt.pdf) última entrada, 9.10.2011.

inscripciones, o que éstas no concuerdan con la realidad y el volumen de conflictos que se presentan. El texto de la universidad de Naciones Unidas hace referencias a los principales proyectos en esta materia, como la guía de Naciones Unidas de 1996<sup>272</sup>, de la FAO en tenencia y desarrollo rural en 2002<sup>273</sup>, UN/HABITAT en 2003 sobre mejores prácticas, seguridad de la tenencia y acceso a la tierra<sup>274</sup> o gestión territorial a favor de los pobres<sup>275</sup>, el Banco Mundial sobre políticas para el crecimiento y la reducción de la pobreza en 2003<sup>276</sup>, la guía para soporte el diseño y la reforma de los procesos de política territorial en los países desarrollados de la Unión Europea en 2004<sup>277</sup>, el Banco Mundial en 2005 con el título “haciendo negocios: removiendo obstáculos para el crecimiento<sup>278</sup>, Alemania<sup>279</sup> con su cooperación al desarrollo en materia de tenencia de la tierra en 1998, o Inglaterra<sup>280</sup> en materia de política agrícola u Holanda<sup>281</sup> en 2003 sobre ayuda al desarrollo. En la misma línea Van der Molen<sup>282</sup> destaca la creación de una escuela universitaria de Naciones Unidas en estudios de administración territorial.

---

<sup>272</sup> UN/ECE, *Land Administration Guidelines, with Special Reference to Countries in Transition*, ECE/HBP/96, United Nations, New York and Geneva 1996. También: UN/ECE, *Land Administration in the UNECE REGION, Development trends and main principles*, New York and Geneva 2005.

<sup>273</sup> AA.VV., *Land Tenure and Rural Development*, FAO Land Tenure Studies, Roma 2002.

<sup>274</sup> UN/HABITAT, *Handbook on Best Practices, Security of Tenure and Access to Land, implementation of the Habitat Agenda*, United Nations Human Settlements Programme, UN/HABITAT, Nairobi 2003.

<sup>275</sup> UN/HABITAT, *Pro Poor Land Management, integrating slums into city planning approaches*, United Nations Human Settlements Programme, UN-Habitat, Nairobi 2004.

<sup>276</sup> WORLD BANK, *Land Policies for Growth and Poverty reduction, a World Bank Policy Research Report*, The International Bank for Reconstruction and Development/World Bank, Oxford university Press, Washington DC 2003.

<sup>277</sup> EU, *Guidelines to support land policy design and reform processes in developing countries*, 2004

<sup>278</sup> WORLD BANK, *Doing Business: Remove obstacles: Remove Obstacles to Growth*, Oxford University Press, Washington 2005.

<sup>279</sup> AA.VV., *Land Tenure in Development Cooperation, guiding principles*, Division 450 Rural Development, Eschborn 1998.

<sup>280</sup> AA.VV. *Better livelihoods for people: The role of Land Policy*, DFID (Department for International Development), Londres 2002.

<sup>281</sup> AA.VV., *Mutual Interests, Mutual responsibilities*, Directorate-general for International Cooperation, La Haya 2003.

<sup>282</sup> VAN DER MOLEN, P., “United Nations university School for Land Administration Studies”, *Annual Meeting 2005 FIG Commission*, 18-25 junio 2005, Wisconsin, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/madison\\_2005/annual\\_ppt/ts09\\_03\\_vandermolen\\_ppt.pdf](http://www.fig.net/commission7/madison_2005/annual_ppt/ts09_03_vandermolen_ppt.pdf) última entrada, 10.10.2011.

Respecto a la coordinación entre países en materia catastral Clausen<sup>283</sup> destaca la necesidad de cooperación, con particular atención al modelo de Dinamarca. Lemmen<sup>284</sup> hace una breve referencia al congreso de Bamberg, sobre estandarización y como iniciativa del OGC, y también al congreso sobre gestión territorial e información geográfica en la gestión de desastres<sup>285</sup>.

En el plano internacional se presenta la situación de la administración del territorio en otros lugares. Por ejemplo en países en transición como Albania<sup>286</sup>, República Checa<sup>287</sup>, Hungría<sup>288</sup>, Eslovenia<sup>289</sup>, las iniciativas que se están realizando en Dinamarca<sup>290</sup>, Finlandia<sup>291</sup>, Italia<sup>292</sup> y Suiza<sup>293</sup>. La situación

---

<sup>283</sup> CLAUSEN, C., "Informal Intergovernmental Relations in Land Administration Systems", *Annual Meeting 2005 FIG Commission*, 18-25 junio 2005, Wisconsin, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/madison\\_2005/annual\\_ppt/ts06\\_01\\_clausen\\_ppt.pdf](http://www.fig.net/commission7/madison_2005/annual_ppt/ts06_01_clausen_ppt.pdf) última entrada, 10.10.2011.

<sup>284</sup> LEMMEN, C., "Report: Workshop Standardisation Cadastral Domain, 9-10 December 2004, Bamberg, Germany", *Annual Meeting 2005 FIG Commission*, 18-25 junio 2005, Wisconsin, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/madison\\_2005/annual\\_ppt/ts12\\_01\\_lemmen\\_ppt.pdf](http://www.fig.net/commission7/madison_2005/annual_ppt/ts12_01_lemmen_ppt.pdf) última entrada, 10.10.2011.

<sup>285</sup> LEMMEN, C., "Report: The First International Symposium on Geo-information for Disaster Management (Gi4DM) Delft, The Netherlands, March 21-23 2005", *Annual Meeting 2005 FIG Commission*, 18-25 junio 2005, Wisconsin, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/madison\\_2005/annual\\_ppt/ts12\\_02\\_lemmen\\_ppt.pdf](http://www.fig.net/commission7/madison_2005/annual_ppt/ts12_02_lemmen_ppt.pdf) última entrada, 10.10.2011.

<sup>286</sup> COMO, B., "Progress and problems of land administration in Albania", *Annual Meeting 2005 FIG Commission*, 18-25 junio 2005, Wisconsin, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/madison\\_2005/annual\\_ppt/ts07\\_01\\_como\\_ppt.pdf](http://www.fig.net/commission7/madison_2005/annual_ppt/ts07_01_como_ppt.pdf) última entrada, 10.10.2011.

<sup>287</sup> TOMANDL, L., "What is new in Cadastre of Czech Republic", *Annual Meeting 2005 FIG Commission*, 18-25 junio 2005, Wisconsin, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/madison\\_2005/annual\\_ppt/ts07\\_02\\_tomandl\\_ppt.pdf](http://www.fig.net/commission7/madison_2005/annual_ppt/ts07_02_tomandl_ppt.pdf) última entrada, 10.10.2011.

<sup>288</sup> IVÁN, G., "New IT Developments and Services in Hungarian Cadastre", *Annual Meeting 2005 FIG Commission*, 18-25 junio 2005, Wisconsin, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/madison\\_2005/annual\\_ppt/ts07\\_03\\_gyula\\_ppt.pdf](http://www.fig.net/commission7/madison_2005/annual_ppt/ts07_03_gyula_ppt.pdf) última entrada, 10.10.2011.

<sup>289</sup> RENER, R., "Progress and Problems of land administration in Slovenia", *Annual Meeting 2005 FIG Commission*, 18-25 junio 2005, Wisconsin.

<sup>290</sup> CLAUSEN C., CHRISTENSEN, S., "E-Government initiatives in the Danish Land Administration System", *Annual Meeting 2005 FIG Commission*, 18-25 junio 2005, Wisconsin, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/madison\\_2005/annual\\_ppt/ts11\\_01\\_christensen\\_clausen\\_ppt.pdf](http://www.fig.net/commission7/madison_2005/annual_ppt/ts11_01_christensen_clausen_ppt.pdf) última entrada, 10.10.2011.

<sup>291</sup> UIMONEN, M., "Developments in Finland", *Annual Meeting 2005 FIG Commission*, 18-25 junio 2005, Wisconsin, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/madison\\_2005/annual\\_ppt/ts11\\_02\\_uimonen\\_ppt.pdf](http://www.fig.net/commission7/madison_2005/annual_ppt/ts11_02_uimonen_ppt.pdf) última entrada, 10.10.2011.

<sup>292</sup> GUARALDA, F., "Developments in Italy", *Annual Meeting 2005 FIG Commission*, 18-25 junio 2005, Wisconsin, disponible en:

del catastro en países africanos como Camerún<sup>294</sup>, Costa de Marfil<sup>295</sup>, Namibia<sup>296</sup> o la formación en gestión territorial en Tanzania<sup>297</sup>.

Al Abbadi hace referencia al registro inmobiliario en el mundo árabe<sup>298</sup> y también se centra en la administración territorial en Jordania<sup>299</sup>, y los cambios que se están produciendo. En relación con los países árabes Enemark<sup>300</sup> hace referencia a la semana de trabajo en El Cairo.

El simposio se ocupa de explorar el desarrollo en tecnología, con especial atención a las tecnologías de la información. Comienza señalando Van der Molen<sup>301</sup>, entre otros aspectos, las dos facetas de la administración territorial, científica y operativa, así como aportando una definición de “administración territorial” como “el proceso por el que se determina, registra y

[http://www.fig.net/commission7/madison\\_2005/annual\\_ppt/ts11\\_03\\_guaralda\\_ppt.pdf](http://www.fig.net/commission7/madison_2005/annual_ppt/ts11_03_guaralda_ppt.pdf) última entrada, 10.10.2011.

<sup>293</sup> STEUDLER, D., “Developments in Switzerland”, *Annual Meeting 2005 FIG Commission*, 18-25 junio 2005, Wisconsin, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/madison\\_2005/annual\\_ppt/ts11\\_04\\_stuedler\\_ppt.pdf](http://www.fig.net/commission7/madison_2005/annual_ppt/ts11_04_stuedler_ppt.pdf) última entrada, 10.10.2011.

<sup>294</sup> OMBOUDOU NDJINA, F., “Progress and Problems of Land Administration in Cameroon”, *Annual Meeting 2005 FIG Commission*, 18-25 junio 2005, Wisconsin, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/madison\\_2005/annual\\_ppt/ts08\\_01\\_omboudou\\_ppt.pdf](http://www.fig.net/commission7/madison_2005/annual_ppt/ts08_01_omboudou_ppt.pdf) última entrada, 10.10.2011.

<sup>295</sup> ZALO, Z. L., “Côte d’Ivoire, Rural Land Administration, Progress and Problems”, *Annual Meeting 2005 FIG Commission*, 18-25 junio 2005, Wisconsin, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/madison\\_2005/annual\\_ppt/ts08\\_02\\_zalo\\_ppt.pdf](http://www.fig.net/commission7/madison_2005/annual_ppt/ts08_02_zalo_ppt.pdf) última entrada, 10.10.2011.

<sup>296</sup> OWOLABI, K., “Progress and Problems of land administration in Namibia”, *Annual Meeting 2005 FIG Commission*, 18-25 junio 2005, Wisconsin.

<sup>297</sup> SILAYO, E., “Development in education Land Administration in Tanzania”, *Annual Meeting 2005 FIG Commission*, 18-25 junio 2005, Wisconsin, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/madison\\_2005/annual\\_ppt/ts09\\_02\\_silayo\\_ppt.pdf](http://www.fig.net/commission7/madison_2005/annual_ppt/ts09_02_silayo_ppt.pdf) última entrada, 10.10.2011.

<sup>298</sup> AL ABBADI, S., ALODAINAT, H., “Land Registration in the Arab World: Challenges and Ambitions”, *Annual Meeting 2005 FIG Commission*, 18-25 junio 2005, Wisconsin, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/madison\\_2005/annual\\_ppt/ts04\\_01b\\_abbadi\\_alodainat\\_ppt.pdf](http://www.fig.net/commission7/madison_2005/annual_ppt/ts04_01b_abbadi_alodainat_ppt.pdf) última entrada, 9.10.2011.

<sup>299</sup> AL ABBADI, S., ALODAINAT, H., “Land Administration in Jordan: Problems and Challenges”, *Annual Meeting 2005 FIG Commission*, 18-25 junio 2005, Wisconsin, disponible en:

[http://www.fig.net/commission7/madison\\_2005/annual\\_ppt/ts04\\_01a\\_abbadi\\_alodainat\\_ppt.pdf](http://www.fig.net/commission7/madison_2005/annual_ppt/ts04_01a_abbadi_alodainat_ppt.pdf) última entrada, 9.10.2011.

<sup>300</sup> ENEMARK, S., “Cairo Working Week April 2005”, *Annual Meeting 2005 FIG Commission*, 18-25 junio 2005, Wisconsin, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/madison\\_2005/annual\\_ppt/ts05\\_03\\_enemark\\_ppt.pdf](http://www.fig.net/commission7/madison_2005/annual_ppt/ts05_03_enemark_ppt.pdf) última entrada, 10.10.2011.

<sup>301</sup> VAN DER MOLEN, P., “Commission 7, Land Administration and IT”, *Symposium on Innovative Technology for Land Administration*, 24-25 junio 2005, Wisconsin, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/madison\\_2005/symposium\\_ppt/ts01\\_02\\_vandermolen\\_ppt.pdf](http://www.fig.net/commission7/madison_2005/symposium_ppt/ts01_02_vandermolen_ppt.pdf) última entrada, 10.10.2011.

difusión de la información sobre su propiedad, valor y uso del terreno con el propósito de implementar políticas de gestión territorial.

Sobre la gestión territorial habla Enemark<sup>302</sup>, proporciona una definición de la misma como proceso mediante el cual los recursos del territorio son identificados; la administración territorial abarca pues todas las actividades relacionadas con la explotación de las fuentes de riqueza y el desarrollo sostenible. Así los sistemas de administración territorial (LAS) son estructuras institucionales complejas, cuya configuración variará de un país a otro. Enemark defiende el establecimiento de un modelo de LAS general, común a los distintos sistemas legales y países, al servicio de las necesidades de los gobiernos, los negocios y el público en general, utilizando la tecnología más reciente, en el que se incluyan los derechos, responsabilidades, restricciones y riesgos en relación con la tierra. Por ello propone un paradigma de gestión territorial, que requiere de un desarrollo institucional para establecer unos conceptos comunes, lo que incluye la creación y adopción de una política de desarrollo del territorio y una aproximación integral a la gestión territorial que combina administración/catastro/registro de la propiedad vinculadas todas ellas a los mapas topográficos. Por ello este autor hace una llamada para incrementar la cooperación internacional en este ámbito, creando tendencias globales para diseñar esos sistemas que deberá ser único con indiferencia de las condiciones culturales y geográficas previas y de las necesidades concretas de cada país, señalando a la FIG como institución preparada para realizar ese esfuerzo y potenciar esa cooperación.

En relación con los Estados Unidos se habla de los avances en la adquisición y procesamiento de datos, Claypool<sup>303</sup> señala la existencia de dos estrategias catastrales, en función de aspectos específicos de esos territorios, dentro de una estrategia catastral nacional, que tiene el objetivo de usar la

---

<sup>302</sup> ENEMARK, S., "Understanding the Land Management Paradigm", *Symposium on Innovative Technology for Land Administration*, 24-25 junio 2005, Wisconsin, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/madison\\_2005/symposium\\_papers/ts01\\_03\\_enemark.pdf](http://www.fig.net/commission7/madison_2005/symposium_papers/ts01_03_enemark.pdf) última entrada, 10.10.2011.

<sup>303</sup> CLAYPOOL, D., ADER, B., "Advancements in National Cadastral Activities", *Symposium on Innovative Technology for Land Administration*, 24-25 junio 2005, Wisconsin, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/madison\\_2005/symposium\\_ppt/ts02\\_01\\_claypool\\_ader\\_ppt.pdf](http://www.fig.net/commission7/madison_2005/symposium_ppt/ts02_01_claypool_ader_ppt.pdf) última entrada, 10.10.2011.

información a nivel regional y local planeamiento estratégico y como instrumento para responder a situaciones de emergencia. Bartels<sup>304</sup> en un plano estrictamente técnico habla de la necesidad de corrección diferencial de los datos obtenidos a través de GPS para lograr una mayor exactitud.

Gustafson<sup>305</sup> señala la necesidad de integración de los procedimientos, bajo la consideración de que una administración territorial eficiente y fiable se está convirtiendo en una necesidad global. A esta necesidad se puede responder desde las nuevas tecnologías, presentando un proyecto de sistema integrado. Continuando esa integración Money<sup>306</sup> habla del NILS, o sistema territorial integrado nacional, que busca crear un sistema simple para gestionar y crear geometría en ArcGIS (un tipo de producto software) que sea además extensible topográficamente y mejore las bases de datos existentes, (incluye por ejemplo proyectos de administración electrónica).

López<sup>307</sup> presenta el uso del programa *Oracle*, utilizado por diversidad de instituciones públicas, como los ministerios de agricultura de Irlanda, Holanda, Polonia e Italia, por los catastros de Holanda, Polonia, Dinamarca y República Checa, por Agencias ambientales de Reino Unido y Estados Unidos, por agencias cartográficas de Reino Unido, Irlanda, Italia,... agencias hidrográficas. (Tenga en cuenta el lector que detrás de algunas de estas exposiciones encontramos empresas privadas dedicadas a la creación de estos programas informáticos que intentan potenciar sus productos y conducir las tendencias de integración a sus propios diseños).

---

<sup>304</sup> BARTELS, J., "GPS Processing within the Geodatabase", *Symposium on Innovative Technology for Land Administration*, 24-25 junio 2005, Wisconsin, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/madison\\_2005/symposium\\_ppt/ts02\\_02\\_bartels\\_ppt.pdf](http://www.fig.net/commission7/madison_2005/symposium_ppt/ts02_02_bartels_ppt.pdf) última entrada, 10.10.2011.

<sup>305</sup> GUSTAFSON, B., "Strategies and Technologies for Integrated Land Administration and Management of National Resources –the Data Grid Approach", *Symposium on Innovative Technology for Land Administration*, 24-25 junio 2005, Wisconsin, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/madison\\_2005/symposium\\_papers/ts02\\_03\\_gustafson.pdf](http://www.fig.net/commission7/madison_2005/symposium_papers/ts02_03_gustafson.pdf) última entrada, 10.10.2011.

<sup>306</sup> MONEY, L., "The National Integrated Land System (NILS)", *Symposium on Innovative Technology for Land Administration*, 24-25 junio 2005, Wisconsin, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/madison\\_2005/symposium\\_ppt/ts03\\_01\\_money\\_ppt.pdf](http://www.fig.net/commission7/madison_2005/symposium_ppt/ts03_01_money_ppt.pdf) última entrada, 10.10.2011.

<sup>307</sup> LÓPEZ, X., "Use of Oracle Spatial 10g for Land Management", *Symposium on Innovative Technology for Land Administration*, 24-25 junio 2005, Wisconsin, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/madison\\_2005/symposium\\_ppt/ts05\\_01\\_lopez\\_ppt.pdf](http://www.fig.net/commission7/madison_2005/symposium_ppt/ts05_01_lopez_ppt.pdf) última entrada, 10.10.2011.

Mulholland<sup>308</sup> habla del programa CARIS, que ha permitido la integración de Catastro y Registro en las provincias canadienses de New Brunswick y Nueva Escocia. Burgess<sup>309</sup> presenta nuevas técnicas de obtención de imágenes en 3D desarrolladas por *Leica Geosystems*. Maguire<sup>310</sup> sobre servidores de información catastral denominado *Enterprise GIS (Geographic Information Servers)*, incluyendo algunos casos que lo usan como la ciudad y condado de San Francisco, condado de Pierce o la empresa de telecomunicaciones *Sprint*.

Le Roux<sup>311</sup> considera que las innovaciones tecnológicas llevan al uso de nuevas estrategias de negocios a las que los nuevos sistemas deben adaptarse; igualmente la evolución tecnológica continuará, y con ella sólo se podrá alcanzar la sostenibilidad a través de nuevas innovaciones técnicas, lo que implica la adopción de una visión más estratégica e integral de sus negocios, capacidad y recursos. La renovación organizativa, su crecimiento y reforma la presenta desde la perspectiva de gestión estratégica. Presenta algunos proyecto institucionales de mejora tecnológica, de Naciones Unidas, Banco Mundial, y la situación del Catastro y el Registro en los Estados Unidos y una breve referencia a la republica Checa

Rabley<sup>312</sup> destaca la necesidad en Jamaica de integrar registros inmobiliarios y sistemas catastrales, con especial consideración de la

---

<sup>308</sup> MULHOLLAND, G., PONTES, L., "The Technology behind the Integrated Cadastre/Land Registry Solutions in the Canadian Provinces of New Brunswick and Nova Scotia", *Symposium on Innovative Technology for Land Administration*, 24-25 junio 2005, Wisconsin, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/madison\\_2005/symposium\\_papers/ts06\\_01\\_mulholland\\_pontes.pdf](http://www.fig.net/commission7/madison_2005/symposium_papers/ts06_01_mulholland_pontes.pdf) última entrada, 10.10.2011.

<sup>309</sup> BURGESS, B., "Extracting Features from 3D Point Clouds in the Preparations of Topographic Survey Maps", *Symposium on Innovative Technology for Land Administration*, 24-25 junio 2005, Wisconsin, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/madison\\_2005/symposium\\_ppt/ts06\\_02\\_burgess\\_ppt.pdf](http://www.fig.net/commission7/madison_2005/symposium_ppt/ts06_02_burgess_ppt.pdf) última entrada, 10.10.2011.

<sup>310</sup> MAGUIRE, D., DAUGHERTY, K., "Enterprise Geographic Information Servers", *Symposium on Innovative Technology for Land Administration*, 24-25 junio 2005, Wisconsin, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/madison\\_2005/symposium\\_papers/ts06\\_03\\_maguire\\_daugherty.pdf](http://www.fig.net/commission7/madison_2005/symposium_papers/ts06_03_maguire_daugherty.pdf) última entrada, 10.10.2011.

<sup>311</sup> LE ROUX, P., "Simplifying the Business of Land Information Administration", *Symposium on Innovative Technology for Land Administration*, 24-25 junio 2005, Wisconsin, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/madison\\_2005/symposium\\_papers/ts05\\_02\\_leroux.pdf](http://www.fig.net/commission7/madison_2005/symposium_papers/ts05_02_leroux.pdf) última entrada, 10.10.2011.

<sup>312</sup> RABLEY, P., "Using ICT to drive Business Process Change within Land Registry Offices", *Symposium on Innovative Technology for Land Administration*, 24-25 junio 2005, Wisconsin,

implicación económica y de mercado inmobiliario, gestión de políticas de todo tipo y la vertiente tributaria. Hacker<sup>313</sup> se ocupa del estado de la técnica y las soluciones que las nuevas tecnologías pueden proporcionar en la maximización del valor y la efectividad de las aplicaciones catastrales.

Bacharach<sup>314</sup> señala cómo el objetivo de OGC es lograr el desarrollo, promoción y armonización de los estándares espaciales. Busca la interoperabilidad de los sistemas en el intercambio y uso de información y servicios. Stevens<sup>315</sup> vuelve a insistir en cómo la necesidad de lograr la estandarización e interoperabilidad de los sistemas y técnicas en relación con los datos espaciales, la adquisición de información, su archivo, integración y puesta en común está siendo aceptada por diversas naciones. En este sentido habla de la Infraestructura global de datos espaciales (GSDI), propuesta por primera vez en 1995, en Bonn, como objetivo para lograr el intercambio de ideas y la mejora de los SIG.

También respecto a la estandarización Lemmen<sup>316</sup>, que presenta la en aquel entonces última versión del modelo de núcleo de dominio catastral (CCDM). Acometió modificaciones como la inclusión de aspectos legales y administrativos como servidumbres, cargas, obligación, transmitente,... así como inclusión de atributos como códigos de uso, valor del impuesto, precio de

---

disponible en: [http://www.fig.net/commission7/madison\\_2005/symposium\\_ppt/ts03\\_02\\_rabley\\_ppt.pdf](http://www.fig.net/commission7/madison_2005/symposium_ppt/ts03_02_rabley_ppt.pdf) última entrada, 10.10.2011.

<sup>313</sup> HACKER, J., R., "Technology for Cadastral Applications", *Symposium on Innovative Technology for Land Administration*, 24-25 junio 2005, Wisconsin, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/madison\\_2005/symposium\\_papers/ts03\\_03\\_hacker.pdf](http://www.fig.net/commission7/madison_2005/symposium_papers/ts03_03_hacker.pdf) última entrada, 10.10.2011.

<sup>314</sup> MCKEE, L., BACHARACH, S. A., "Standards Enhance The Data by making it less costly and easier to share and use", *Symposium on Innovative Technology for Land Administration*, 24-25 junio 2005, Wisconsin, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/madison\\_2005/symposium\\_ppt/ts04\\_01\\_mckee\\_bacharach\\_ppt.pdf](http://www.fig.net/commission7/madison_2005/symposium_ppt/ts04_01_mckee_bacharach_ppt.pdf) última entrada, 10.10.2011.

<sup>315</sup> STEVENS, A. R., ONSRUD, H. J., RAO, M., "Global Spatial Data Infrastructure (GSDI): Encouraging SDI Development Internationally", *Symposium on Innovative Technology for Land Administration*, 24-25 junio 2005, Wisconsin, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/madison\\_2005/symposium\\_papers/ts04\\_02\\_stevens\\_etal.pdf](http://www.fig.net/commission7/madison_2005/symposium_papers/ts04_02_stevens_etal.pdf) última entrada, 10.10.2011.

<sup>316</sup> LEMMEN, C., VAN OOSTEROM, P., ZEVENBERGEN, J., QUAK, W., VAN DER MOLEN, P., "Further Progress in the Development of the Core Cadastral Domain Model", *Symposium on Innovative Technology for Land Administration*, 24-25 junio 2005, Wisconsin, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/madison\\_2005/symposium\\_papers/ts04\\_03\\_lemmen\\_etal.pdf](http://www.fig.net/commission7/madison_2005/symposium_papers/ts04_03_lemmen_etal.pdf) última entrada, 10.10.2011.

venta, interés, área legal, área computada,... también atributos de fechas, de inscripción, presentación o aceptación. Separa además la cartografía y la posibilidad de reconversión a esquemas xml/gml, de forma similar a las opciones que permite la Administración catastral española.

Stanfield<sup>317</sup> señala las aplicaciones de las nuevas tecnologías de la información para la restitución de la administración territorial en zonas que denomina post-conflicto, aquellos países que tras guerras o catástrofes diversas han perdido los registros existentes, centrándose en el caso de las operaciones en esta materia llevadas a cabo por los Estados Unidos en Afganistán.

Padilla<sup>318</sup> presenta la situación de Honduras, también en materia de estandarización, de reestructuración de las instituciones catastral y registral, de administración electrónica, mejora del mercado inmobiliario,...

### **2.9.-Encuentro del grupo de expertos sobre seguridad de la posesión: Nuevos marcos y herramientas legales. Bangkok 8-9 diciembre 2005.**

Congreso organizado por la 7ª Comisión FIG, UN-HABITAT, el Banco Mundial y la Comisión Económica y social de Naciones Unidas para Asia y el Pacífico. Partiendo de que las políticas sobre el territorio son fundamentales para conseguir un crecimiento sostenible, buena gobernanza o como forma de dar nuevas oportunidades económicas a los menos favorecidos el Banco Mundial ha acentuado la importancia de esas políticas territoriales, al igual que las Naciones Unidas, incidiendo fundamentalmente en el problema de la tenencia de la tierra.

---

<sup>317</sup> STANFIELD, J. D., SAFAR, M. Y., LEKA, E., MANOKU, E., "Reconstruction of Land Administration in Post Conflict Conditions", *Symposium on Innovative Technology for Land Administration*, 24-25 junio 2005, Wisconsin, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/madison\\_2005/symposium\\_papers/ts01\\_04\\_stanfield.pdf](http://www.fig.net/commission7/madison_2005/symposium_papers/ts01_04_stanfield.pdf) última entrada, 10.10.2011.

<sup>318</sup> PADILLA, E., "New times, new ways of doing things in Honduras...", *Symposium on Innovative Technology for Land Administration*, 24-25 junio 2005, Wisconsin, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/madison\\_2005/symposium\\_ppt/ts04\\_04\\_padilla.pdf](http://www.fig.net/commission7/madison_2005/symposium_ppt/ts04_04_padilla.pdf) última entrada, 10.10.2011.

El objetivo fundamental del congreso es discutir los instrumentos legales para la mejora de la tenencia de la tierra y el acceso a los consiguientes beneficios, identificar los sistemas que más favorecen a los más desfavorecidos, modelos de representación del territorio y de los derechos sobre el mismo, analizar las distintas posibilidades compartiendo experiencias entre los países y destacar la importancia de las políticas sobre el territorio. Entre las conclusiones Van der Molen<sup>319</sup> considera que los modelos convencionales funcionan peor que los innovadores, que favorecen las grandes inversiones, crecimiento económico y bienestar social. Se centra en cuestiones como la protección de derechos de ciertos grupos, como las comunidades indígenas, reconstrucción de cartografía, resolución de controversias y los diferentes problemas y soluciones que en cada uno de los países de Asia y Pacífico se plantean.

Clifford Bell<sup>320</sup> destaca cómo cada país deberá adaptarse a sus características y comenta diferentes proyectos del Banco Mundial en el Este de Asia con el objetivo de aliviar la pobreza, lograr el crecimiento económico a través de la seguridad de la tenencia y la eficiencia de los mercados inmobiliarios. Para ello señala una serie de objetivos, equidad en el acceso a la tierra, seguridad de la tenencia, inversión, sostenibilidad ambiental, la tierra como objeto cultural o como bien paisajístico. Igualmente hace referencia al papel de la tributación como instrumento de desarrollo. Igualmente se señala su valor como instrumento a favor de los pobres en África<sup>321</sup>, o la utilidad de técnicas como las imágenes obtenidas mediante sensores remotos en la gestión de procedimientos contra la pobreza<sup>322</sup>, que autores como Payne<sup>323</sup> en

---

<sup>319</sup> VAN DER MOLEN, P., "Short report", *Expert Group Meeting on Secure Tenure: New legal frameworks and tools in Asia and Pacific*, Bangkok, 8-9 diciembre 2005, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/bangkok\\_2005/report.pdf](http://www.fig.net/commission7/bangkok_2005/report.pdf), última entrada, 8.7.2011.

<sup>320</sup> BELL, K. C., "Land Administration and Management: The Need for Innovative Approaches to Land Policy and Tenure Security", *Expert Group Meeting on Secure Tenure: New legal frameworks and tools in Asia and Pacific*, Bangkok, 8 diciembre 2005, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/bangkok\\_2005/papers/1\\_1\\_bell.pdf](http://www.fig.net/commission7/bangkok_2005/papers/1_1_bell.pdf) última entrada, 9.7.2011.

<sup>321</sup> AUGUSTINUS, C., "Global network for pro poor land tools", *Expert Group Meeting on Secure Tenure: New legal frameworks and tools in Asia and Pacific*, Bangkok, 8 diciembre 2005, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/bangkok\\_2005/papers/1\\_2\\_augustinus.pdf](http://www.fig.net/commission7/bangkok_2005/papers/1_2_augustinus.pdf) última entrada, 9.7.2011.

<sup>322</sup> TULADHAR, A.M., "Innovative use of Remote Sensing Images for Pro Poor Land Management", *Expert Group Meeting on Secure Tenure: New legal frameworks and tools in*

relación con Camboya o Kundu<sup>324</sup> respecto Delhi, suelen vincular con la seguridad de la tenencia de la tierra, además algún autor como Lunnay<sup>325</sup> ha sabido vincularlo con el aspecto tributario, centrándose.

Resultan interesantes las propuestas de reforma e innovaciones llevadas a cabo por distintos países, como China<sup>326</sup>, Filipinas<sup>327</sup>, Sri Lanka<sup>328</sup>, Indonesia<sup>329</sup> (Norte de Sumatra en particular, en relación con la reconstrucción de la administración territorial tras el tsunami), Afganistán<sup>330</sup>, Camboya<sup>331</sup>,

---

*Asia and Pacific*, Bangkok, 8 diciembre 2005, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/bangkok\\_2005/papers/4\\_3\\_tuladhar.pdf](http://www.fig.net/commission7/bangkok_2005/papers/4_3_tuladhar.pdf) última entrada, 10.7.2011.

<sup>323</sup> PAYNE, G., TEHRANI, E., “Between a rock and a hard place – negotiating a space for the poor in expanding cities”, *Expert Group Meeting on Secure Tenure: New legal frameworks and tools in Asia and Pacific*, Bangkok, 9 diciembre 2005, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/bangkok\\_2005/papers/7\\_2\\_tehrani\\_payne.pdf](http://www.fig.net/commission7/bangkok_2005/papers/7_2_tehrani_payne.pdf) última entrada, 11.7.2011.

<sup>324</sup> KUNDU, D., KUNDU, A., “Urban Land Market, Tenurial Security and the Poor: An overview of Policies and Tools of Intervention with special reference to Delhi, India”, *Expert Group Meeting on Secure Tenure: New legal frameworks and tools in Asia and Pacific*, Bangkok, 9 diciembre 2005, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/bangkok\\_2005/papers/7\\_3\\_kundu\\_amit.pdf](http://www.fig.net/commission7/bangkok_2005/papers/7_3_kundu_amit.pdf) última entrada, 11.7.2011.

<sup>325</sup> LUNNAY, C., “Land Administration in the Asian Region – Challenges and Opportunities”, *Expert Group Meeting on Secure Tenure: New legal frameworks and tools in Asia and Pacific*, Bangkok, 9 diciembre 2005, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/bangkok\\_2005/papers/8\\_1\\_lunnay.pdf](http://www.fig.net/commission7/bangkok_2005/papers/8_1_lunnay.pdf) última entrada, 11.7.2011.

<sup>326</sup> RENZHONG, G., CHENGYUN, Y., “The Legal Framework for Land Tenure in China”, *Expert Group Meeting on Secure Tenure: New legal frameworks and tools in Asia and Pacific*, Bangkok, 9 diciembre 2005, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/bangkok\\_2005/papers/9\\_1\\_guo.pdf](http://www.fig.net/commission7/bangkok_2005/papers/9_1_guo.pdf) última entrada, 11.7.2011.

<sup>327</sup> REBUELTA-TEH, A., “Land administration and management in the Philippines: reforms and innovations”, *Expert Group Meeting on Secure Tenure: New legal frameworks and tools in Asia and Pacific*, Bangkok, 8 diciembre 2005, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/bangkok\\_2005/papers/2\\_1\\_rebuelta\\_teh.pdf](http://www.fig.net/commission7/bangkok_2005/papers/2_1_rebuelta_teh.pdf) última entrada, 9.7.2011.

<sup>328</sup> HEWAWASAM, T., “An innovative participatory development induced involuntary resettlement experience in Sri Lanka –setting the stage for making involuntary resettles voluntary project partners and beneficiaries”, *Expert Group Meeting on Secure Tenure: New legal frameworks and tools in Asia and Pacific*, Bangkok, 8 diciembre 2005, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/bangkok\\_2005/papers/2\\_2\\_hewawasam.pdf](http://www.fig.net/commission7/bangkok_2005/papers/2_2_hewawasam.pdf) última entrada, 9.7.2011.

<sup>329</sup> WINOTO, J., “Reconstruction of Land Administration System in Nanggroe Aceh Darussalam (Nad) and Nias”, *Expert Group Meeting on Secure Tenure: New legal frameworks and tools in Asia and Pacific*, Bangkok, 9 diciembre 2005, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/bangkok\\_2005/papers/8\\_2\\_winoto.pdf](http://www.fig.net/commission7/bangkok_2005/papers/8_2_winoto.pdf) última entrada, 11.7.2011.

<sup>330</sup> SAIT, S., “Islamic land law in Afghanistan: Innovative Land Tools & Strategies”, *Expert Group Meeting on Secure Tenure: New legal frameworks and tools in Asia and Pacific*, Bangkok, 8 diciembre 2005, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/bangkok\\_2005/papers/3\\_2\\_sait.pdf](http://www.fig.net/commission7/bangkok_2005/papers/3_2_sait.pdf) última entrada, 9.7.2011.

Laos<sup>332</sup> o Vietnam<sup>333</sup>, o la recopilación de datos geográficos en Uganda<sup>334</sup> con el desarrollo de un programa al que se le pueden añadir nuevos datos referidos a nuevos fines, India (en particular en la región de Karnataka<sup>335</sup>, sobre la solución jurídica adoptada a través de administración electrónica), Mongolia<sup>336</sup>, Timor Oriental<sup>337</sup>; países que como señala Wallace<sup>338</sup> requieren de un proceso

---

<sup>331</sup> RABÉ, P.E., "Land Sharing in Phnom Penh: An Innovative but Insufficient Instrument of Secure Tenure of the Poor", *Expert Group Meeting on Secure Tenure: New legal frameworks and tools in Asia and Pacific*, Bangkok, 8 diciembre 2005, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/bangkok\\_2005/papers/3\\_3\\_rabe.pdf](http://www.fig.net/commission7/bangkok_2005/papers/3_3_rabe.pdf) última entrada, 9.7.2011.

SAR, S., "Systematic Land Registration in Cambodia Participation, Capacity Building and Team Work", *Expert Group Meeting on Secure Tenure: New legal frameworks and tools in Asia and Pacific*, Bangkok, 9 diciembre 2005, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/bangkok\\_2005/papers/6\\_1\\_sar.pdf](http://www.fig.net/commission7/bangkok_2005/papers/6_1_sar.pdf) última entrada, 11.7.2011.

<sup>332</sup> LUNNAY, C., VIRACHIT, V., "The Lao Land Titling Project –Innovative Land Tools in Lao PDR", *Expert Group Meeting on Secure Tenure: New legal frameworks and tools in Asia and Pacific*, Bangkok, 9 diciembre 2005, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/bangkok\\_2005/papers/6\\_2\\_virachit.pdf](http://www.fig.net/commission7/bangkok_2005/papers/6_2_virachit.pdf) última entrada, 11.7.2011.

<sup>333</sup> HO VO, D., NHU TRUNG, T., "The Vietnamese land law 2003 and significant renovations on land policy towards the country's industrialization", *Expert Group Meeting on Secure Tenure: New legal frameworks and tools in Asia and Pacific*, Bangkok, 8 diciembre 2005, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/bangkok\\_2005/papers/2\\_3\\_dang.pdf](http://www.fig.net/commission7/bangkok_2005/papers/2_3_dang.pdf) última entrada, 9.7.2011.

DANG HUNG, V., TRAN NHU, T., "Vietnam Land Administration – Views from Poverty Alleviation and Small & Medium Enterprise Development", *Expert Group Meeting on Secure Tenure: New legal frameworks and tools in Asia and Pacific*, Bangkok, 9 diciembre 2005, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/bangkok\\_2005/papers/7\\_1\\_dang\\_tran.pdf](http://www.fig.net/commission7/bangkok_2005/papers/7_1_dang_tran.pdf) última entrada, 11.7.2011.

<sup>334</sup> GUSTAFSON, B., "Optimised data acquisition processes and tools for land administration", *Expert Group Meeting on Secure Tenure: New legal frameworks and tools in Asia and Pacific*, Bangkok, 8 diciembre 2005, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/bangkok\\_2005/papers/4\\_1\\_gustafson.pdf](http://www.fig.net/commission7/bangkok_2005/papers/4_1_gustafson.pdf) última entrada, 10.7.2011.

<sup>335</sup> RAJASEKHAR, P.V., "Bhoomi: an eConveyancing (Indian) Solution for Secure Land Tenure", *Expert Group Meeting on Secure Tenure: New legal frameworks and tools in Asia and Pacific*, Bangkok, 9 diciembre 2005, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/bangkok\\_2005/papers/5\\_1\\_rajasekah.pdf](http://www.fig.net/commission7/bangkok_2005/papers/5_1_rajasekah.pdf) última entrada, 11.7.2011.

<sup>336</sup> NARANCHIMEG, B., "Critical issues regarding to the development of efficient national land information system in Mongolia", *Expert Group Meeting on Secure Tenure: New legal frameworks and tools in Asia and Pacific*, Bangkok, 9 diciembre 2005, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/bangkok\\_2005/papers/5\\_2\\_naranchimeg.pdf](http://www.fig.net/commission7/bangkok_2005/papers/5_2_naranchimeg.pdf) última entrada, 11.7.2011.

<sup>337</sup> DE SOUSA, P. X., "East Timor, Land Management –a Long Way to Go, but we have started", *Expert Group Meeting on Secure Tenure: New legal frameworks and tools in Asia and Pacific*, Bangkok, 9 diciembre 2005, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/bangkok\\_2005/papers/6\\_3\\_sousa.pdf](http://www.fig.net/commission7/bangkok_2005/papers/6_3_sousa.pdf) última entrada, 11.7.2011.

<sup>338</sup> WALLACE, J., "Using remedies to secure access to land –Regularizing occupation", *Expert Group Meeting on Secure Tenure: New legal frameworks and tools in Asia and Pacific*, Bangkok, 8 diciembre 2005, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/bangkok\\_2005/papers/3\\_1\\_wallace.pdf](http://www.fig.net/commission7/bangkok_2005/papers/3_1_wallace.pdf) última entrada, 9.7.2011.

de transformación paulatino para desarrollar sistemas de administración territorial ante la pervivencia de formas propias de tenencia y uso sobre el territorio, con mayor detenimiento sobre las fórmulas jurídicas para realizar esa adaptación. Igualmente Boydell<sup>339</sup> se ocupa de la evolución de la seguridad jurídica de la tenencia de la tierra en todo el Pacífico sur, que comenzó con el congreso de la universidad del Pacífico Sur sobre el conflicto de la tenencia de la tierra en 2002<sup>340</sup>.

De especial interés resulta el trabajo de Vand der Molen y Lemmen<sup>341</sup>, comunicación en la que partiendo de las utilidades de una buena gestión del territorio distinguen dos procesos diferenciados tanto a la hora de establecer como de mantener el sistema, denominados procesos de adjudicación y procesos de delimitación de lindes. Es decir, distinguen dos procesos esenciales, uno el topográfico y otro el jurídico, centrándose más en los aspectos civiles e hipotecarios y parcialmente también en los tributarios. Es precisamente Van der Molen<sup>342</sup> quien ofreciendo una definición de administración territorial, destaca cómo la misma está fuertemente ligada a cuestiones políticas y además presenta una gran interdisciplinariedad que se refleja en la misma definición que ofrece de administración territorial (*Land Administration*).

---

<sup>339</sup> BOYDELL, S., "Secure land tenure in the south Pacific region –developing toolkit", *Expert Group Meeting on Secure Tenure: New legal frameworks and tools in Asia and Pacific*, Bangkok, 8 diciembre 2005, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/bangkok\\_2005/papers/4\\_4\\_boydell.pdf](http://www.fig.net/commission7/bangkok_2005/papers/4_4_boydell.pdf) última entrada, 10.7.2011.

<sup>340</sup> FAO/USP/RICS, Foundation South Pacific Land Tenure Conflict Symposium Papers presented on 10-12 April, 2002 Transforming Land Conflict: Marine Studies Lecture theatre, Lower Campus, University South Pacific.

<sup>341</sup> VAN DER MOLEN, P., LEMMEN, C., "Unconventional approaches tool and administration. A point of view of land registrars and land surveyors", *Expert Group Meeting on Secure Tenure: New legal frameworks and tools in Asia and Pacific*, Bangkok, 8 diciembre 2005, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/bangkok\\_2005/papers/4\\_2\\_vandermolen\\_lemmen.pdf](http://www.fig.net/commission7/bangkok_2005/papers/4_2_vandermolen_lemmen.pdf) última entrada, 10.7.2011.

<sup>342</sup> VAN DER MOLEN, P., "Discussion about findings, conclusions and recommendations", *Expert Group Meeting on Secure Tenure: New legal frameworks and tools in Asia and Pacific*, Bangkok, 9 diciembre 2005, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/bangkok\\_2005/papers/9\\_0\\_vandermolen.pdf](http://www.fig.net/commission7/bangkok_2005/papers/9_0_vandermolen.pdf) última entrada, 11.7.2011.

**2.10.- Conferencia Internacional sobre: “mejorando el registro inmobiliario y el catastro para el crecimiento económico en India”. Nueva Delhi, 31 enero- 1 febrero 2006.**

Esta conferencia ha sido organizada por la séptima comisión FIG, por el CSDMS y la Universidad de las Naciones Unidas. Partiendo de la necesidad del desarrollo de buenas prácticas en el ámbito de la gestión territorial, es el instrumento necesario para multitud de ámbitos (ambiental, gestión de recursos, vivienda, tributación o mercado inmobiliario entre otros). Van der Molen<sup>343</sup> presenta un congreso centrado en la India, donde el *McKinsey Global Institute* ha calculado en su informe “*The Growth Imperative*”<sup>344</sup> que con la eliminación de las barreras sobre el mercado inmobiliario se incentivaría un crecimiento económico del 1,3%, que junto a manifestaciones del Banco Mundial<sup>345</sup> han conducido a otorgar la mejora de la administración territorial como un aspecto de máxima prioridad en la India. En este marco el congreso persigue aportar conceptos e ideas para ser aplicadas.

De esta forma la primera sesión se centró en la importancia económica del Registro y el Catastro, con la intervención de Osskó<sup>346</sup> que remarcó cómo el valor inmobiliario, incluyendo las hipotecas sobre los mismos, representa en los países desarrollados el 60-65% de los recursos nacionales, generan en torno el 30-35% del PIB y el valor de las hipotecas es del 30-35% del PIB, junto con la persecución de una economía sostenible; a esto se suma Aadnevik<sup>347</sup> en

<sup>343</sup> VAN DER MOLEN, “The importance of enhancing landregistration and Cadastre: Some general considerations”, *International Conference on Enhancing Land Registration and Cadastre for Economic Growth in India*, FIG, CSDMS United Nations University, New Delhi, 31 enero-1 febrero 2006, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/india\\_2006/papers/ts00\\_02\\_background.pdf](http://www.fig.net/commission7/india_2006/papers/ts00_02_background.pdf) última entrada, 4.10.2011.

<sup>344</sup> LEWIS, B., (Dir.), *India: The Growth Imperative*, McKinsey Global Institute, Washington, D.C., August 2001, p. 705.

<sup>345</sup> WORLD BANK, *Land Policy for Growth and Poverty Reduction*, a World Bank Policy Research Report, Washington 2003, p. 32.

<sup>346</sup> OSSKÓ, A., “Advantages of unified multipurpose land registry system”, enVAN DER MOLEN, P.,(Dir.) *International Conference on Enhancing Land Registration and Cadastre for Economic Growth in India, Abstracts*, edita mapindia, Nueva Delhi 2006, p. 11.

<sup>347</sup> AADNEVIK, K. E., “High Level Commission on Legal Empowerment of the Poor”, *International Conference on Enhancing Land Registration and Cadastre for Economic Growth in India*, Nueva Delhi 2006, 31 enero-1 febrero 2006; o AADNEVIK, K. E., ONSRUD, H., “The High Level Commission for Legal Empowerment of the Poor”, en VAN DER MOLEN, P.,(Dir.)

relación con el acceso a la seguridad jurídica por parte de los más necesitados en relación con los inmuebles que poseen, y cómo el primer ministro Noruego señaló que la piedra angular de la ayuda internacional se centrará en el establecimiento de buenos sistemas de propiedad accesibles para todos<sup>348</sup>.

En este sentido Rajasekhar<sup>349</sup> destaca los avances en el ámbito de las transmisiones inmobiliarias electrónicas o *e-conveyancing*, que consiste en las iniciativas realizadas por algunos registros de la propiedad, con el objetivo de responder a las necesidades actuales del mercado inmobiliario y facilitar y abaratar esos procesos, especificando las características de esas iniciativas llevadas a cabo en Gales, Inglaterra y Holanda.

Osskó<sup>350</sup> destaca también el papel que la FIG y las Naciones Unidas han realizado en la promoción del interés en la gestión territorial, creando una tendencia unificadora de las instituciones catastral y registral, en ese sentido pone el ejemplo de Hungría, finalizando con una valoración de las ventajas que supone dicha unificación.

Jon Atkey<sup>351</sup> explica las características de EULIS, que tiene el objetivo de promover la economía de la Unión a través de la eliminación de fronteras en materia de préstamos, posibilitar mayor concurrencia en los créditos de seguro y mercado inmobiliario aportando más opciones a los prestamistas, promover lazos con países que no son de la Unión y extender las buenas prácticas.

*International Conference on Enhancing Land Registration and Cadastre for Economic Growth in India, Abstracts*, edit mapindia, Nueva Delhi 2006, p. 19.

<sup>348</sup> Noticia: "NY AGENDA i kampen mot fattigdom", *debatt*, 3.5.2004.

<sup>349</sup> RAJASEKHAR, P. V., "e-Conveyancing: Challenges and Ambitions", *International Conference on Enhancing Land Registration and Cadastre for Economic Growth in India*, Nueva Delhi 2006, 31 enero-1 febrero 2006, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/india\\_2006/papers/ts03\\_02\\_rajasekhar.pdf](http://www.fig.net/commission7/india_2006/papers/ts03_02_rajasekhar.pdf), última entrada 6.10.2011.

<sup>350</sup> OSSKÓ, A., "Advantages of the Unified Multipurpose Land Registry System", *International Conference on Enhancing Land Registration and Cadastre for Economic Growth in India*, Nueva Delhi 2006, 31 enero-1 febrero 2006, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/india\\_2006/papers/ts02\\_02\\_ossko.pdf](http://www.fig.net/commission7/india_2006/papers/ts02_02_ossko.pdf), última entrada 5.10.2011.

<sup>351</sup> ATKEY, J., "EULIS –Removing Barriers to Cross-Border Lending in Europe", *International Conference on Enhancing Land Registration and Cadastre for Economic Growth in India*, Nueva Delhi 2006, 31 enero-1 febrero 2006, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/india\\_2006/papers/ts03\\_03\\_atkey.pdf](http://www.fig.net/commission7/india_2006/papers/ts03_03_atkey.pdf), última entrada 6.10.2011. También en VAN DER MOLEN, P.,(Dir.) *International Conference on Enhancing Land Registration and Cadastre for Economic Growth in India, Abstracts*, edita mapindia, Nueva Delhi 2006, p. 24.

Oosterom y Lemmen<sup>352</sup> explican la necesidad de un modelo de núcleo catastral estandarizado a nivel internacional incluyendo catastro y registro, lo que serviría al menos para dos objetivos fundamentales, por un lado evitar el solapamiento de actividades en el mismo ámbito, al proveer de una base para un sistema catastral efectivo y eficiente basado en un modelo MDA, o modelo dirigido de arquitectura (es un diseño de software concebido para dar soporte a la ingeniería) y segundo ser capaz de compartir dentro de un mismo país o entre países de datos en base al modelo, es decir, la creación de servicios de información estandarizados a nivel internacional, donde la semántica del dominio de gestión territorial debe ser compartida, con el objetivo de facilitar la traducción; Este modelo ya ha sido desarrollado por parte de distintos países basándose en los estudios y talleres de trabajo de expertos internacionales y en las propias experiencias nacionales (cita: Holanda, El Salvador, Bolivia, Dinamarca, Suecia, Portugal, Grecia, Australia, Nepal, Egipto, Islandia y muchos países árabes y africanos).

Destacando las bondades de los sistemas registrales/catastrales se explican la situación de los catastros de otros lugares como Nepal<sup>353</sup>, la Columbia Británica canadiense<sup>354</sup>, Escocia<sup>355</sup>, Dubái<sup>356</sup>, el condado de Dane en

---

<sup>352</sup> VAN OOSTEROM, P., LEMMEN, C., "The Core Cadastral Domain Model: A Tool for the Development of Distributed and Interoperable Cadastral Systems", *International Conference on Enhancing Land Registration and Cadastre for Economic Growth in India*, Nueva Delhi 2006, 31 enero-1 febrero 2006, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/india\\_2006/papers/ts04\\_01\\_lemmen.pdf](http://www.fig.net/commission7/india_2006/papers/ts04_01_lemmen.pdf), última entrada 6.10.2011.

<sup>353</sup> OLI, P.P., "Enhancing Cadastre and Land Registration for Economic Growth in Nepal", *International Conference on Enhancing Land Registration and Cadastre for Economic Growth in India*, Nueva Delhi 2006, 31 enero-1 febrero 2006, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/india\\_2006/abstracts/ts01\\_02\\_oli\\_abs.pdf](http://www.fig.net/commission7/india_2006/abstracts/ts01_02_oli_abs.pdf), última entrada 5.10.2011.

<sup>354</sup> VIRK, D. S., "Cooperative Development of a cadastral Base map for British Columbia", *International Conference on Enhancing Land Registration and Cadastre for Economic Growth in India*, Nueva Delhi 2006, 31 enero-1 febrero 2006, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/india\\_2006/papers/ts01\\_03\\_virk.pdf](http://www.fig.net/commission7/india_2006/papers/ts01_03_virk.pdf), última entrada 5.10.2011. También en: "Cooperative development of a cadastral Base Map for British Columbia, Canada: Seven steps to Cadastral Nirvana", en VAN DER MOLEN, P.,(Dir.) *International Conference on Enhancing Land Registration and Cadastre for Economic Growth in India, Abstracts*, edita mapindia, Nueva Delhi 2006, p. 17.

<sup>355</sup> SHARP, D., "Land Registration in Scotland –Changing from Deeds to a Title Registration System", *International Conference on Enhancing Land Registration and Cadastre for Economic Growth in India*, Nueva Delhi 2006, 31 enero-1 febrero 2006, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/india\\_2006/abstracts/ts02\\_01\\_sharp\\_abs.pdf](http://www.fig.net/commission7/india_2006/abstracts/ts02_01_sharp_abs.pdf), y

Wisconsin<sup>357</sup> (USA), o Suecia<sup>358</sup> y la importancia del sistema de información territorial en el desarrollo económico. Respecto a Australia Perkins<sup>359</sup> comenta la creación de un nuevo portal electrónico unificado de información catastral que ofrece información en múltiples versiones y sistemas informáticos. También sobre el establecimiento de un catastro a gran escala en El Salvador<sup>360</sup>, realizados por una empresa consultora que realiza proyectos de ingeniería, también de ingeniería catastral, financiados por el Banco Mundial la Unión Europea y la Comisión, el Banco interamericano de desarrollo, el fondo nórdico de desarrollo o DANIDA (esta empresa se hace publicidad en este congreso).

Tuladhar<sup>361</sup> relaciona las innovaciones tecnológicas en una gestión territorial efectiva en relación con los menos favorecidos, permitiendo una

[http://www.fig.net/commission7/india\\_2006/ppt/ts02\\_01\\_sharp\\_ppt.pdf](http://www.fig.net/commission7/india_2006/ppt/ts02_01_sharp_ppt.pdf) última entrada 7.10.2011.

<sup>356</sup> BIN GHALITA, M. A., "Land and Property Registration and its Role in the Development of Dubai", *International Conference on Enhancing Land Registration and Cadastre for Economic Growth in India*, Nueva Delhi 2006, 31 enero-1 febrero 2006, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/india\\_2006/ppt/ts06\\_03\\_marwan\\_ppt.pdf](http://www.fig.net/commission7/india_2006/ppt/ts06_03_marwan_ppt.pdf) última entrada 7.10.2011.

<sup>357</sup> STANFIELD, J. D., LICHT, J., "Modernising the Register of Deeds in Dane County, Wisconsin, USA", en VAN DER MOLEN, P.,(Dir.) *International Conference on Enhancing Land Registration and Cadastre for Economic Growth in India, Abstracts*, edita mapindia, Nueva Delhi 2006, p. 13.

<sup>358</sup> ÖSTERBERG, T., "The Swedish Land Information System and Its Importance for Economic Development", *International Conference on Enhancing Land Registration and Cadastre for Economic Growth in India*, Nueva Delhi 2006, 31 enero-1 febrero 2006, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/india\\_2006/ppt/ts02\\_03\\_osterberg\\_ppt.pdf](http://www.fig.net/commission7/india_2006/ppt/ts02_03_osterberg_ppt.pdf), última entrada 5.10.2011.

<sup>359</sup> PERKINS, G., "Landgate – A case Study", *International Conference on Enhancing Land Registration and Cadastre for Economic Growth in India*, Nueva Delhi 2006, 31 enero-1 febrero 2006, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/india\\_2006/papers/ts03\\_04\\_perkins.pdf](http://www.fig.net/commission7/india_2006/papers/ts03_04_perkins.pdf), última entrada 6.10.2011. También en VAN DER MOLEN, P.,(Dir.) *International Conference on Enhancing Land Registration and Cadastre for Economic Growth in India, Abstracts*, edita mapindia, Nueva Delhi 2006, p. 21.

<sup>360</sup> MUSÄUS, S., "Combination of Large-Scale mapping and Operations; its importance in wide area cadastre projects (with special focus to large scale cadastre Project in El Salvador)", *International Conference on Enhancing Land Registration and Cadastre for Economic Growth in India*, Nueva Delhi 2006, 31 enero-1 febrero 2006, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/india\\_2006/ppt/ts06\\_02a\\_musaus\\_ppt.pdf](http://www.fig.net/commission7/india_2006/ppt/ts06_02a_musaus_ppt.pdf), y [http://www.fig.net/commission7/india\\_2006/ppt/ts06\\_02b\\_musaus\\_ppt.pdf](http://www.fig.net/commission7/india_2006/ppt/ts06_02b_musaus_ppt.pdf) última entrada 7.10.2011. También MUSÄUS, S., MAHINDRU, V. K., "Combination of large scale mapping and operations; its importance in wide-area cadastre-projects", en VAN DER MOLEN, P.,(Dir.) *International Conference on Enhancing Land Registration and Cadastre for Economic Growth in India, Abstracts*, edita mapindia, Nueva Delhi 2006, p. 22.

<sup>361</sup> TULADHAR, A. M., "Innovative Technology for Land Administration (with emphasis on Pro Poor Land Management)", *International Conference on Enhancing Land Registration and Cadastre for Economic Growth in India*, Nueva Delhi 2006, 31 enero-1 febrero 2006, disponible

mejora de la seguridad de la tenencia de la tierra, el uso de nuevas tecnologías en procesos de determinación, registro y diseminación de la información territorial y jurídica, y sistemas de información que faciliten el acceso a todos los usuarios, respondiendo a las necesidades planteadas por UN-Habitat.

En relación con la India Gupta<sup>362</sup> señala la situación del país, con una pérdida de crecimiento del 1,3% a causa de distorsiones en el mercado inmobiliario, que además produce un gran volumen de litigios, con poca seguridad jurídica para las propiedades de los menos favorecidos entre otros problemas. Desde la perspectiva informática Jain<sup>363</sup> habla de la experiencia India en la integración de atributos en el mapa (lo que permite obtener la información concreta de cada parcela), en la misma línea Shukla<sup>364</sup> en relación con la informatización de los registros de la propiedad. Padmavathy<sup>365</sup> en relación la utilización de sensores remotos por satélite, GPS y SIG en especial para zonas urbanas, en particular Bangalore y Agrawal en relación con la

---

en: [http://www.fig.net/commission7/india\\_2006/papers/ts06\\_01\\_tuladhar.pdf](http://www.fig.net/commission7/india_2006/papers/ts06_01_tuladhar.pdf), última entrada 7.10.2011.

También en: en VAN DER MOLEN, P.,(Dir.) *International Conference on Enhancing Land Registration and Cadastre for Economic Growth in India, Abstracts*, edita mapindia, Nueva Delhi 2006, p. 18.

<sup>362</sup> GUPTA, R., "Indian Land Markets –Challenges and Opportunities", *International Conference on Enhancing Land Registration and Cadastre for Economic Growth in India*, Nueva Delhi 2006, 31 enero-1 febrero 2006, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/india\\_2006/ppt/ts03\\_05\\_gupta\\_ppt.pdf](http://www.fig.net/commission7/india_2006/ppt/ts03_05_gupta_ppt.pdf), última entrada 6.10.2011.

<sup>363</sup> JAIN, G., BANSAL, A., "GIS-GPS Integrity", *International Conference on Enhancing Land Registration and Cadastre for Economic Growth in India*, Nueva Delhi 2006, 31 enero-1 febrero 2006, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/india\\_2006/ppt/ts04\\_02\\_jain\\_basal\\_ppt.pdf](http://www.fig.net/commission7/india_2006/ppt/ts04_02_jain_basal_ppt.pdf), última entrada 6.10.2011. También en: JAIN, G., BANSAL, A., "GIS-GPS Integrity: A case study on land records, Kerala, India", en VAN DER MOLEN, P.,(Dir.) *International Conference on Enhancing Land Registration and Cadastre for Economic Growth in India, Abstracts*, edita mapindia, Nueva Delhi 2006, p. 20.

<sup>364</sup> SHUKLA, D. R., "Computerisation of the Land Records in India", *International Conference on Enhancing Land Registration and Cadastre for Economic Growth in India*, Nueva Delhi 2006, 31 enero-1 febrero 2006, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/india\\_2006/ppt/ts04\\_03\\_shukla\\_ppt.pdf](http://www.fig.net/commission7/india_2006/ppt/ts04_03_shukla_ppt.pdf), última entrada 6.10.2011.

<sup>365</sup> PADMAVATHY, A. S., "Potential of High-resolution Satellite Data and other Geo-ICT for Land Valuation in Urban Areas", *International Conference on Enhancing Land Registration and Cadastre for Economic Growth in India*, Nueva Delhi 2006, 31 enero-1 febrero 2006, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/india\\_2006/ppt/ts04\\_03\\_shukla\\_ppt.pdf](http://www.fig.net/commission7/india_2006/ppt/ts04_03_shukla_ppt.pdf), última entrada 6.10.2011.

seguridad de la tenencia inmobiliaria <sup>366</sup>. En relación con Bangalore, Benjamin<sup>367</sup> señala cómo el proceso de digitalización de los títulos inmobiliarios han potenciado el incremento de la corrupción e incrementado la duración de las transacciones; por otra parte el programa ha experimentado un boom del mercado inmobiliario ligado a las Tecnologías de la Información y a sus conexiones globales.

Las conclusiones del congreso son, entre otras, que sólo desde las instituciones se puede conseguir el incremento de las inversiones en tierra, crecimiento económico y bienestar social, permitiendo el acceso a la información territorial, disminuyendo los costes de transacción requiriendo evaluar la relevancia jurídica de los datos digitales y buscar la máxima estandarización <sup>368</sup>.

### **2.11.- Taller sobre Administración electrónica, gestión de conocimientos y e-learning. Budapest, Hungría, 27-29 abril 2006.**

Inaugurado por el Ministerio de agricultura y desarrollo rural de Hungría, en este congreso está especialmente presente la segunda comisión FIG, y se centra en las nuevas tecnologías como instrumento necesario de una buena administración. Esto implica una transformación que afecta, según Enemark<sup>369</sup>, a tres ámbitos, administración electrónica (e-Governance), (si bien el concepto de gobernanza es más amplio, refiriéndose al ejercicio del poder y a la toma de

<sup>366</sup> AGRAWAL, V., "Keynote on Secure Land Tenure", *International Conference on Enhancing Land Registration and Cadastre for Economic Growth in India*, Nueva Delhi 2006, 31 enero-1 febrero 2006.

<sup>367</sup> BENJAMIN, S., BHUVANESWARI, R., RAJAN, P., "“Titling” or an “Anti-politics machine” necessary to globalize Bangalore?", en VAN DER MOLEN, P., (Dir.) *International Conference on Enhancing Land Registration and Cadastre for Economic Growth in India, Abstracts*, edita mapindia, Nueva Delhi 2006, p. 12.

<sup>368</sup> OSSKÓ, A., LEMMEN, C., MISHRA, S., "International conference on enhancing Land Registration and Cadastre for Economic Growth in India", *International Conference on Enhancing Land Registration and Cadastre for Economic Growth in India*, Nueva Delhi 2006, 31 enero-1 febrero 2006, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/india\\_2006/ppt/ts06\\_04\\_conclusions\\_ppt.pdf](http://www.fig.net/commission7/india_2006/ppt/ts06_04_conclusions_ppt.pdf) última entrada 7.10.2011.

<sup>369</sup> ENEMARK, S., "The e-Future Challenge", *FIG's Workshop on e-Governance, Knowledge Management and e-Learning*, Budapest, 27 April 2006, disponible en: [http://www.fig.net/commission2/budapest\\_2006/papers/ts01\\_03\\_enemark.pdf](http://www.fig.net/commission2/budapest_2006/papers/ts01_03_enemark.pdf) última entrada, 6.7.2011.

decisiones y a una serie de principios vinculables con principios de la Unión como la subsidiariedad<sup>370</sup>); gestión del conocimiento (*Knowledge Management*) vinculado a la accesibilidad de los datos de la administración, y que según Markus<sup>371</sup> incluye bases de datos, documentos, políticas, procedimientos e incluso aspectos particulares del individuo o la parcela; y formación electrónica, (e-Learning) como instrumento para acercar la academia de la práctica profesional. Se desarrolla paralelamente en otras tres áreas, gobierno, mundo de los negocios y universidades.

Desde la perspectiva de la gestión del territorio, se vincula a su vez a cuestiones como el desarrollo sostenible, diferentes políticas públicas y servicios para empresas y ciudadanos. Podemos distinguir dos ámbitos esencial, siguiendo el modelo danés, en los servicios electrónicos; por un lado la información al público, se facilita a los usuarios el acceso sin intermediación a las bases de datos, por el otro como cauce para relacionarse con la Administración. Ambos ámbitos se basan en los modelos de datos y metadatos que parten de unos datos comunes de referencia. Es destacable cómo los servicios administrativos suponen un cauce de datos susceptible de modificar esos mismos datos, facilitando su actualización.

Pamfil<sup>372</sup> vincula el catastro con el mercado inmobiliario y éste a su vez con una economía de mercado sostenible, destacando los programas de acción que ha realizado la Unión Europea vinculados con la tasación y tributación inmobiliaria.

Detrekői<sup>373</sup> se centra en la situación de la administración electrónica en Hungría, y a la necesidad de una transformación en éste ámbito al igual que la ha tenido a nivel político y económico. Además esa aplicación de la administración electrónica también se aplica a los entes locales. En la misma

---

<sup>370</sup> En este sentido parece que se ha utilizado el término de Gobernanza en UN-Habitat 2002.

<sup>371</sup> MARKUS, B., "Learning's Pyramids", proceedings of FIG Working Weeks, El Cairo, 16-21 April 2005.

<sup>372</sup> PAMFIL, V., "Modern methods for improving the quality in land valuation training", *FIG's Workshop on e-Governance, Knowledge Management and e-Learning*, Budapest, 29 April 2006, disponible en: <http://www.fig.hu/papers/276.pdf> última entrada 12.8.2011.

<sup>373</sup> DETREKÖI, Á., "e-Government developments in Hungary", *FIG's Workshop on e-Governance, Knowledge Management and e-Learning*, Budapest, 27 April 2006, disponible en: [http://www.fig.net/commission2/budapest\\_2006/papers/ts01\\_04\\_detrekoi.pdf](http://www.fig.net/commission2/budapest_2006/papers/ts01_04_detrekoi.pdf) última entrada, 6.7.2011.

línea Markkula<sup>374</sup> hace algo similar respecto a Finlandia, que presenta un modelo con particularidades, como parece señalar Castells y Pekka<sup>375</sup>. También habla de Hungría Zalaba<sup>376</sup> o Iván, Szabo y Weninger<sup>377</sup>, sobre el desarrollo de las nuevas tecnologías y en particular sobre los intentos de unificar el registro de bienes inmuebles de Hungría, además se hace un programa para impulsar la administración electrónica financiado por la Unión Europea en la ciudad húngara de Szombathely, denominado proyecto e-savaria<sup>378</sup>.

Strande<sup>379</sup> parte de las funciones generales para acercarse al interés en la e-administración a nivel Comunitario, con diferentes proyectos pilotos, la conferencia de Viena de 2004 para finalizar en la directiva INSPIRE, así como otras webs que ofrecen servicios como la prevención de riesgos naturales, finalizando con una breve referencia al sistema Noruego.

Osskó<sup>380</sup> señala que entre las necesidades para conseguir una e-administración operativa son necesarios 6 elementos, modificaciones

---

<sup>374</sup> MARKKULA, M., "Creating Favorable Conditions for Knowledge Society through Knowledge Management, e-Governance and eLearning", *FIG's Workshop on e-Governance, Knowledge Management and e-Learning*, Budapest, 27 April 2006, disponible en: [http://www.fig.net/commission2/budapest\\_2006/papers/ts01\\_05\\_markkula.pdf](http://www.fig.net/commission2/budapest_2006/papers/ts01_05_markkula.pdf) última entrada, 6.7.2011.

<sup>375</sup> CASTELLS, M., PEKKA, H., *The Information Society and the Welfare State: The Finnish Model*, Oxford University Press, Oxford 2002.

<sup>376</sup> ZALABA, P., "Developing e-Services in the Hungarian Land Administration", *FIG's Workshop on e-Governance, Knowledge Management and e-Learning*, Budapest, 28 April 2006, disponible en: [http://www.eurogeographics.org/documents/PZHungary\\_nov\\_2007.pdf](http://www.eurogeographics.org/documents/PZHungary_nov_2007.pdf), última entrada, 8.7.2011.

<sup>377</sup> IVÁN, G., SZABÓ, G., WENINGER, Z., "Object Oriented Unified Real Estate Registry for a Good Spatial Data Management", *FIG's Workshop on e-Governance, Knowledge Management and e-Learning*, Budapest, 28 April 2006, disponible en: [http://www.fig.net/commission2/budapest\\_2006/papers/ts06\\_02\\_gyula\\_et.al.pdf](http://www.fig.net/commission2/budapest_2006/papers/ts06_02_gyula_et.al.pdf) última entrada, 8.7.2011.

<sup>378</sup> KERINGER, Z., "e-SAVARIA: an electronic local government in Szombathely and its region", *FIG's Workshop on e-Governance, Knowledge Management and e-Learning*, Budapest, 27 April 2006, disponible en: [http://www.fig.net/commission2/budapest\\_2006/papers/ts07\\_03\\_keringer.pdf](http://www.fig.net/commission2/budapest_2006/papers/ts07_03_keringer.pdf) última entrada, 8.7.2011.

<sup>379</sup> STRANDE, K., "e-government for e-Citizens", *FIG's Workshop on e-Governance, Knowledge Management and e-Learning*, Budapest, 27 April 2006, disponible en: [http://www.fig.net/commission2/budapest\\_2006/slides/0427/Kari\\_Strande.pdf](http://www.fig.net/commission2/budapest_2006/slides/0427/Kari_Strande.pdf) última entrada, 6.7.2011.

<sup>380</sup> OSSKÓ, A., "Cadastre, Land administration systems and e-Government", *FIG's Workshop on e-Governance, Knowledge Management and e-Learning*, Budapest, 27 April 2006, disponible en: [http://www.fig.net/commission2/budapest\\_2006/papers/ts02\\_02\\_ossko.pdf](http://www.fig.net/commission2/budapest_2006/papers/ts02_02_ossko.pdf) última entrada, 6.7.2011.

normativas, sistemas completamente funcionales, bases de datos armonizadas, integración de las bases de datos de las diferentes administraciones, adoptar acuerdos institucionales y la aceptación del *e-government* y la administración electrónica por toda la sociedad. Respecto al primer aspecto critica la lentitud de adopción de las ventajas que pueden ofrecer las nuevas tecnologías, cuando facilitan la transparencia de la administración, encontrándose en niveles más avanzados aquellos países con mayor tradición democrática, como Reino Unido, vinculado con el tema de la democracia participativa; a nivel de sistemas operativos hace referencia a la importancia de que los registros públicos estén en formato digital, permitiendo la interoperabilidad y movimiento y actualización de datos entre registro de la propiedad, Catastro y autoridades tributarias, junto con el desarrollo de una estructura de base de datos espaciales a nivel nacional (NSDI). Lo que viene a señalar es el proceso de integración de diferentes bases de datos públicas, como Catastro, Registro de la propiedad, registro civil, mercantil,... Hace algunas referencias a la situación en Dinamarca, Noruega o Suecia. Es significativa la cita del Director General del Catastro Noruego, que vincula la creación de una base de datos espaciales con el instrumento primero para integrar desde él toda una serie de aplicaciones y servicios de forma telemática para unir la administración con el ciudadano. Debemos destacar el carácter funcional de las bases de datos geográficas, con experiencias incluso en el ámbito de emergencias sanitarias<sup>381</sup>.

Stuedler<sup>382</sup> se centra en el catastro Suizo, ejemplo en su opinión del ejercicio del principio de subsidiariedad, ejemplo que es interesante al establecer un reparto de competencias en el que el registro territorial depende del nivel federal, del gobierno y el parlamento, y de diferentes ministerios (defensa,

---

<sup>381</sup> DIMPOULOU, E., "Implementation of an Advanced Spatial Technological System for Emergency Situations", *FIG's Workshop on e-Governance, Knowledge Management and e-Learning*, Budapest, 28 April 2006, disponible en: [http://www.fig.net/commission2/budapest\\_2006/papers/ts07\\_04\\_dimopoulou.pdf](http://www.fig.net/commission2/budapest_2006/papers/ts07_04_dimopoulou.pdf) última entrada, 8.7.2011.

<sup>382</sup> STEUDLER, D., "Swiss Cadastre Preparing for E-Government", *FIG's Workshop on e-Governance, Knowledge Management and e-Learning*, Budapest, 27 April 2006, disponible en: [http://www.fig.net/commission2/budapest\\_2006/papers/ts02\\_03\\_stuedler.pdf](http://www.fig.net/commission2/budapest_2006/papers/ts02_03_stuedler.pdf) última entrada, 6.7.2011.

justicia e interior), con una oficina federal de topografía que se sitúa por encima de 21 oficinas cantonales de topografía, que a su vez coordinan las oficinas municipales. Por otro lado el registro de la propiedad, dependiente de justicia, tiene 350 oficinas cantonales y regionales, que se vinculan en el nivel municipal con las notarías, las oficinas topográficas locales y también con algunas oficinas privadas habilitadas.

Volverán a centrarse en la Unión Europea autores como Kwitowski<sup>383</sup>, Muggenhuber<sup>384</sup>, o Remetey-Fülöpp<sup>385</sup>, que desde Hungría asciende hacia la Unión europea y un ámbito internacional general.

En realidad este aspecto de la administración electrónica es esencial para considerar la necesidad de una base de datos común, por la vinculación con el derecho a una buena administración y con otros principios comunitarios. No obstante quizá debamos tener en cuenta aspectos como los apuntados por Petch<sup>386</sup>, para el que la espectacular aceleración de las nuevas tecnologías de la información (ICT) no necesariamente supone una aceleración similar en las actividades que las usan, ya que si bien puede permitir el intercambio de información la clave estará en cómo se utilice la misma, de forma que la mera existencia de un sistema de administración electrónica no implica que esa administración actúe correctamente; además, si bien hay señales de cambio en los ámbitos educativo y de gobierno respecto al uso de las nuevas tecnologías,

---

<sup>383</sup> KWITOWSKI, A., "Knowledge Management (Principles, Experiences and Practical Implementation) by intelligent Organizations", *FIG's Workshop on e-Governance, Knowledge Management and e-Learning*, Budapest, 27 April 2006, disponible en: [http://www.fig.net/commission2/budapest\\_2006/papers/ts03\\_01\\_kwitowski.pdf](http://www.fig.net/commission2/budapest_2006/papers/ts03_01_kwitowski.pdf) última entrada, 6.7.2011.

<sup>384</sup> MUGGENHUBER, G., "Knowledge Management as a Useful Tool for a Successful Project", *FIG's Workshop on e-Governance, Knowledge Management and e-Learning*, Budapest, 27 April 2006, disponible en: [http://www.fig.net/commission2/budapest\\_2006/papers/ts03\\_02\\_muggenhuber.pdf](http://www.fig.net/commission2/budapest_2006/papers/ts03_02_muggenhuber.pdf) última entrada, 6.7.2011.

<sup>385</sup> REMETEY-FÜLÖPP, G., "Land-related Knowledge Management –Results and Experiences", *FIG's Workshop on e-Governance, Knowledge Management and e-Learning*, Budapest, 27 April 2006, disponible en: [http://www.fig.net/commission2/budapest\\_2006/slides/0427/Gabor\\_Remetey\\_Fulop.pdf](http://www.fig.net/commission2/budapest_2006/slides/0427/Gabor_Remetey_Fulop.pdf) última entrada, 6.7.2011.

<sup>386</sup> PETCH, J., "All things "e": Understanding the Real Challenges in an accelerating World", *FIG's Workshop on e-Governance, Knowledge Management and e-Learning*, Budapest, 27 April 2006, disponible en: [http://www.fig.net/commission2/budapest\\_2006/papers/ts04\\_01\\_petch.pdf](http://www.fig.net/commission2/budapest_2006/papers/ts04_01_petch.pdf) última entrada, 6.7.2011.

también hay signos de resistencias, puesto que esas Nuevas Tecnologías suponen cambios radicales en el poder, en el acceso a la información y cuestionan el poder y soberanía o autoridad, así como cuestionan el rol del Estado o de las Instituciones, de individuos o de grupos. Refleja Petch lo que en terminología inglesa denomina como *smart mobs*, y que a su vez enlaza con la obra de Rheingold<sup>387</sup>, mostrando algunos riesgos que las Nuevas Tecnologías pueden representar para los Estados modernos, siendo necesario formas de controlar a esos grupos, y la respuesta parece encontrarla Petch en las nuevas tecnologías y en la creación de sistemas y bases de datos.

No obstante este autor se centra en el aspecto educativo, del que se ocupa la segunda comisión FIG, y en particular sobre administración territorial, al igual que Groenendijk<sup>388</sup>, que destaca la importancia, el valor y la utilidad de las Nuevas tecnologías en el ámbito docente desde cursos hasta supervisión de tesis doctorales, como viene a señalar en general para los estudios de postgrado Kopáčík<sup>389</sup>, o Stubkjaer<sup>390</sup>, que centrándose en el contexto de la Unión Europea hace referencia a varios proyectos de creación de bases de datos geográficas (eurogeographics...) relacionando la base de datos catastral con su peso económico, que según ANZLIC en materia de derechos de propiedad lo cifra en el 27%. Además existe un programa de enseñanza sobre cartografía en internet, realizado por la ICA<sup>391</sup>, un programa similar al que se

---

<sup>387</sup> RHEINGOLD, H., *Smart mobs: The next social revolution*, ed. Perseus, New Caledonia 2002.

<sup>388</sup> GROENENDIJK, J., "e-Learning at the School for Land Administration Studies", *FIG's Workshop on e-Governance, Knowledge Management and e-Learning*, Budapest, 27 April 2006, disponible en: [http://www.fig.net/commission2/budapest\\_2006/slides/0427/Groenendijk\\_Liza.pdf](http://www.fig.net/commission2/budapest_2006/slides/0427/Groenendijk_Liza.pdf) última entrada, 7.7.2011.

<sup>389</sup> KOPÁČIK, A., "Post-gradual education at the SUT Bratislava", *FIG's Workshop on e-Governance, Knowledge Management and e-Learning*, Budapest, 28 April 2006, disponible en: [http://www.fig.net/commission2/budapest\\_2006/papers/ts08\\_03\\_kopacik.pdf](http://www.fig.net/commission2/budapest_2006/papers/ts08_03_kopacik.pdf) última entrada, 8.7.2011.

<sup>390</sup> STUBKJAER, E., "Modelling Real Estate Business for Governance and Learning", *FIG's Workshop on e-Governance, Knowledge Management and e-Learning*, Budapest, 27 April 2006, disponible en: [http://www.fig.net/commission2/budapest\\_2006/papers/ts04\\_03\\_stubkjaer.pdf](http://www.fig.net/commission2/budapest_2006/papers/ts04_03_stubkjaer.pdf) última entrada, 7.7.2011.

<sup>391</sup> ZENTAI, L., FRASER, D., "Development of the International Cartographic Association sponsored Internet Cartography Teaching Programme", *FIG's Workshop on e-Governance, Knowledge Management and e-Learning*, Budapest, 28 April 2006, disponible en:

realiza en la Unión Europea a través de EuroSDR<sup>392</sup>. Tampoco olvidan la importancia del Proceso Bolonia y proyectos vinculados en relación con la ingeniería geodésica<sup>393</sup>.

Similares aportaciones respecto a la enseñanza telemática en Austria<sup>394</sup>, Turquía<sup>395</sup> o del Colegio de geo-informáticos de Székesfehérvár en Hungría<sup>396</sup>.

Forrai<sup>397</sup> se centra en la necesidad de integración de los datos geográficos que diferentes administraciones manejan para sus propios fines, partiendo del caso de Israel que presenta múltiples administraciones que se ocupan de aspectos relacionados con la tenencia de la tierra (ministerio de interior, registro de la propiedad, ministerio de construcción, el tesoro,...), y considera la integración de todos esos datos creando un único sistema útil para todos, y la institución más adecuada para hacerlo es la Agencia de Geodesia, Catastro, mapas e información geográfica.

[http://www.fig.net/commission2/budapest\\_2006/papers/ts08\\_01\\_zentai.pdf](http://www.fig.net/commission2/budapest_2006/papers/ts08_01_zentai.pdf) última entrada, 8.7.2011.

<sup>392</sup> BARSÍ, A., "E-Learning with EuroSDR", *FIG's Workshop on e-Governance, Knowledge Management and e-Learning*, Budapest, 28 April 2006, disponible en: [http://www.fig.net/commission2/budapest\\_2006/papers/ts08\\_02\\_barsi.pdf](http://www.fig.net/commission2/budapest_2006/papers/ts08_02_barsi.pdf) última entrada, 8.7.2011.

<sup>393</sup> HEINE, E., MESNER, A., SCHÄFER, T., STEINKELLNER, G., "European Education in Geodetic Engineering, Cartography and Surveying –Skills of graduates required by European enterprises", *FIG's Workshop on e-Governance, Knowledge Management and e-Learning*, Budapest, 29 April 2006, disponible en: [http://www.fig.net/commission2/budapest\\_2006/papers/ts09\\_03\\_heine\\_et\\_al.pdf](http://www.fig.net/commission2/budapest_2006/papers/ts09_03_heine_et_al.pdf) última entrada, 8.7.2011.

<sup>394</sup> MANSBERDER, R., BAUER, T., HEINE, E., "Flop or Top –Experiences with E-Learning in Academic Education", *FIG's Workshop on e-Governance, Knowledge Management and e-Learning*, Budapest, 29 April 2006, disponible en: [http://www.fig.net/commission2/budapest\\_2006/papers/ts10\\_01\\_mansberger\\_et\\_al.pdf](http://www.fig.net/commission2/budapest_2006/papers/ts10_01_mansberger_et_al.pdf) última entrada, 8.7.2011.

<sup>395</sup> KIZILSU, G., "Dimensions of E-Learning Education in Turkey", *FIG's Workshop on e-Governance, Knowledge Management and e-Learning*, Budapest, 29 April 2006, disponible en: [http://www.fig.net/commission2/budapest\\_2006/papers/ts10\\_02\\_kizilsu.pdf](http://www.fig.net/commission2/budapest_2006/papers/ts10_02_kizilsu.pdf) última entrada, 8.7.2011.

<sup>396</sup> KOTTYÁN, L., "Open Systems in eLearning", *FIG's Workshop on e-Governance, Knowledge Management and e-Learning*, Budapest, 29 April 2006, disponible en: [http://www.fig.net/commission2/budapest\\_2006/papers/ts10\\_03\\_kottyán.pdf](http://www.fig.net/commission2/budapest_2006/papers/ts10_03_kottyán.pdf) última entrada, 8.7.2011.

<sup>397</sup> FORRAI, J., "Integration-trend of Separated Land Tenure Governance Systems", *FIG's Workshop on e-Governance, Knowledge Management and e-Learning*, Budapest, 28 April 2006, disponible en: [http://www.fig.net/commission2/budapest\\_2006/papers/ts05\\_01\\_forrai.pdf](http://www.fig.net/commission2/budapest_2006/papers/ts05_01_forrai.pdf) última entrada, 7.7.2011.

Roic y Matijevic<sup>398</sup> hablan del caso de Croacia, país en transición de un antiguo Catastro territorial (*Land Cadastre*) a un moderno Catastro de propiedad inmobiliaria (*Real Estate Cadastre*), con el objetivo central de crear una base de datos geográfica que sea de utilidad para todos los usuarios se centra en la necesidad de un sistema de metadatos y la transición del catastro anterior al moderno. Por otro lado se explican tres experiencias checas<sup>399</sup> de utilización de el software de Mediawiki.

Navratil<sup>400</sup> sobre la cualidad de los datos espaciales señala cómo se ve influida por las decisiones distinguiendo varios niveles (destaca además cómo la administración electrónica es una de las prioridades de la Unión Europea). Potsiou<sup>401</sup> señala en primer lugar el impacto de la gestión territorial, incluyendo la electrónica, sobre el mercado inmobiliario y el desarrollo del mismo, para a continuación centrarse en la situación de la gestión territorial en Grecia, con objetivos como fusión de registros de la propiedad y catastros, cuestiones que mostraron gran complejidad, realizándose catastros especiales como catastro oleícola o de viñedos, realizando un esfuerzo por conseguir datos interoperables, pero con un catastro aún inacabado. Igualmente la creación de una infraestructura de datos espaciales (SDI) es uno de las iniciativas del gobierno de Baviera<sup>402</sup>, con el objetivo de ser completamente operable a nivel

---

<sup>398</sup> ROIC, M., MATIJEVIC, H., "Support for the Transition Process Land Administration Systems", *FIG's Workshop on e-Governance, Knowledge Management and e-Learning*, Budapest, 28 April 2006, disponible en: [http://www.fig.net/commission2/budapest\\_2006/papers/ts05\\_02\\_roic\\_matijevic.pdf](http://www.fig.net/commission2/budapest_2006/papers/ts05_02_roic_matijevic.pdf) última entrada, 7.7.2011.

<sup>399</sup> CEPEK, A., PYTEL, J., "Collaborative Academy", *FIG's Workshop on e-Governance, Knowledge Management and e-Learning*, Budapest, 29 April 2006, disponible en: [http://www.fig.net/commission2/budapest\\_2006/papers/ts09\\_01\\_cepek.pdf](http://www.fig.net/commission2/budapest_2006/papers/ts09_01_cepek.pdf) última entrada, 8.7.2011.

<sup>400</sup> NAVRATIL, G., FRANK, A. U., "Quality of Spatial Data for e-Government from an Ontological View", *FIG's Workshop on e-Governance, Knowledge Management and e-Learning*, Budapest, 28 April 2006, disponible en: [http://www.fig.net/commission2/budapest\\_2006/papers/ts05\\_03\\_navratil\\_frank.pdf](http://www.fig.net/commission2/budapest_2006/papers/ts05_03_navratil_frank.pdf) última entrada, 7.7.2011.

<sup>401</sup> POTSIU, C.A., "Land Markets and e-society International trends and the situation in Greece", *FIG's Workshop on e-Governance, Knowledge Management and e-Learning*, Budapest, 28 April 2006, disponible en: [http://www.fig.net/commission2/budapest\\_2006/papers/ts05\\_04\\_potsiou.pdf](http://www.fig.net/commission2/budapest_2006/papers/ts05_04_potsiou.pdf) última entrada, 7.7.2011.

<sup>402</sup> STÖSSEL, W., "E-Government and SDI in Bavaria, Germany", *FIG's Workshop on e-Governance, Knowledge Management and e-Learning*, Budapest, 28 April 2006, disponible en:

nacional y europea (GDI-DE o INSPIRE). En la misma línea se presenta la experiencia de Rheinland-Pfalz<sup>403</sup>, con el objetivo de adaptarse a la directiva INSPIRE de la que nos ocuparemos posteriormente. En la misma línea respecto a la República de Eslovaquia<sup>404</sup>, o sobre el programa de administración electrónico de Noruega<sup>405</sup> destacando la creación de una SDI en la que participa el Catastro Noruego junto a la autoridad cartográfica noruega (asimilable en principio al Instituto Geográfico Nacional de España).

## 2.12.- Encuentro anual y simposio en Bled, Eslovenia, 12-16 mayo 2006.

En esta ocasión se centra en las actividades realizadas en Eslovenia, la situación de los topógrafos<sup>406</sup> o las actividades que se realizan en el país<sup>407</sup>, el papel del sector privado en materia de geodesia<sup>408</sup> o la formación universitaria en Geodesia<sup>409</sup>.

---

[http://www.fig.net/commission2/budapest\\_2006/papers/ts06\\_01\\_stoessel.pdf](http://www.fig.net/commission2/budapest_2006/papers/ts06_01_stoessel.pdf) última entrada, 7.7.2011.

<sup>403</sup> MÜLLER, H., "Information Technology and Spatial Data Infrastructure for E-Government", *FIG's Workshop on e-Governance, Knowledge Management and e-Learning*, Budapest, 28 April 2006, disponible en: [http://www.fig.net/commission2/budapest\\_2006/papers/ts06\\_03\\_mueller.pdf](http://www.fig.net/commission2/budapest_2006/papers/ts06_03_mueller.pdf) última entrada, 8.7.2011.

<sup>404</sup> VALIS, J., MICIETOVÁ, E., "NSDI in SR –current condition, technical point of view", *FIG's Workshop on e-Governance, Knowledge Management and e-Learning*, Budapest, 28 April 2006, disponible en: [http://www.fig.net/commission2/budapest\\_2006/papers/ts06\\_04\\_valis\\_micietova.pdf](http://www.fig.net/commission2/budapest_2006/papers/ts06_04_valis_micietova.pdf) última entrada, 8.7.2011.

<sup>405</sup> STRANDE, K., "Launching a Geoportal to support e-Norway Dissemination of Geographical Data through the Web", *FIG's Workshop on e-Governance, Knowledge Management and e-Learning*, Budapest, 28 April 2006, disponible en: [http://www.fig.net/commission2/budapest\\_2006/papers/ts07\\_01\\_strande.pdf](http://www.fig.net/commission2/budapest_2006/papers/ts07_01_strande.pdf) última entrada, 8.7.2011.

<sup>406</sup> REZEK, J., "Welcome and Introduction of the Surveyor's Profession in Slovenia", *Annual Meeting Commission 7 FIG*, Bled, 13 mayo 2006. Disponible en: [http://www.fig.net/commission7/bled\\_2006/slides/ts01\\_03\\_rezek\\_ppt.pdf](http://www.fig.net/commission7/bled_2006/slides/ts01_03_rezek_ppt.pdf) última entrada, 4.7.2011.

<sup>407</sup> LIPEJ, B., "Surveying and Mapping Authority of the Republic Slovenia- Presentation of Activities", *Annual Meeting Commission 7 FIG*, Bled, 13 mayo 2006. Disponible en: [http://www.fig.net/commission7/bled\\_2006/slides/ts01\\_04\\_lipej\\_ppt.pdf](http://www.fig.net/commission7/bled_2006/slides/ts01_04_lipej_ppt.pdf) última entrada, 4.7.2011.

<sup>408</sup> SUNTAR, A., "The Role of the private sector, the Chamber of engineers, and the Geodetic and Business Association of Geodetic Enterprises", *Annual Meeting Commission 7 FIG*, Bled, 13 mayo 2006. Disponible en:

A nivel internacional se presentaron ponencias sobre el registro inmobiliario en el mundo árabe<sup>410</sup>, que venía a ofrecer los resultados de un simposio precedente, realizado en el Mar Muerto, Jordania, del 1 al 3 de septiembre de 2005. Entre los objetivos fundamentales estaba la intensificación de la cooperación entre los países árabes, compartir experiencias y desarrollar un modelo árabe unificado de Administración territorial (incluyendo Catastro y Registro); lo que muestra una tendencia de integración de los modelos catastrales más allá de Europa. Además resulta significativo que en ese simposio se estableciesen entre otras recomendaciones la necesidad de que las federaciones de geómetras incluyan en sus equipos a juristas.

En el mismo sentido hubo ponencias que venía a resumir otros encuentros, como el encuentro del grupo de expertos en el centro de conferencias de Bangkok, en 2005<sup>411</sup>, que relacionan los sistemas de gestión con el bienestar, el crecimiento económico y el subdesarrollo, señalando entre las conclusiones que la administración territorial deberá provocar una definición innovadora de los derechos reales, procedimientos simples y de menor coste, transparencia, eficiencia y efectividad, mayor libertad de presiones políticas, mecanismos de resolución de conflictos y menores costes en los deslindes. O Lemmen respecto al encuentro en Nueva Delhi<sup>412</sup>, sobre la vinculación del Registro inmobiliario y el desarrollo económico, siendo destacable la vinculación entre la alta presión sobre la tierra suele combinarse con

---

[http://www.fig.net/commission7/bled\\_2006/slides/ts02\\_01\\_suntar\\_ppt.pdf](http://www.fig.net/commission7/bled_2006/slides/ts02_01_suntar_ppt.pdf) última entrada, 4.7.2011.

<sup>409</sup> PETROVIC, D., "University Education in Geodesy in Slovenia", *Annual Meeting Commission 7 FIG*, Bled, 13 mayo 2006. Disponible en: [http://www.fig.net/commission7/bled\\_2006/slides/ts02\\_02\\_petrovic\\_ppt.pdf](http://www.fig.net/commission7/bled_2006/slides/ts02_02_petrovic_ppt.pdf) última entrada, 4.7.2011.

<sup>410</sup> AL-ABBADI, S.; SAYEGH, M., "Symposium Land Registration in the Arab World (1-3 September 2005, Dead Sea Jordan) *Annual Meeting Commission 7 FIG*, Bled, 13 mayo 2006. Disponible en: [http://www.fig.net/commission7/bled\\_2006/slides/ts03\\_01\\_al\\_abbadi\\_ppt.pdf](http://www.fig.net/commission7/bled_2006/slides/ts03_01_al_abbadi_ppt.pdf) última entrada, 4.7.2011.

<sup>411</sup> VAN DER MOLEN, P., "UN-FIG Expert Group Meeting Unconventional Approaches (8-9 December 2005, Bangkok, Thailand)", *Annual Meeting Commission 7 FIG*, Bled, 13 mayo 2006. Disponible en: [http://www.fig.net/commission7/bled\\_2006/slides/ts03\\_02\\_vandermolen\\_ppt.pdf](http://www.fig.net/commission7/bled_2006/slides/ts03_02_vandermolen_ppt.pdf) última entrada, 4.7.2011.

<sup>412</sup> LEMMEN, C., "Enhancing Land Registration and Cadastre for Economic Growth in India (31 January-1 February 2006, New Delhi, India)", *Annual Meeting Commission 7 FIG*, Bled, 13 mayo 2006. Disponible en: [http://www.fig.net/commission7/bled\\_2006/slides/ts03\\_03\\_lemmen\\_ppt.pdf](http://www.fig.net/commission7/bled_2006/slides/ts03_03_lemmen_ppt.pdf) última entrada, 4.7.2011.

violaciones de derechos, la fuerte inversión necesaria para desarrollar un catastro telemático, recomendando el registro gratuito para garantizar el acceso de todos los ciudadanos. Igualmente respecto a la conferencia de 2006 en Bagamoyo<sup>413</sup>, sobre desarrollo sostenible, o la de Bogotá<sup>414</sup>, sobre el Catastro en Latinoamérica, o la de Budapest<sup>415</sup> en torno a la administración electrónica.

A nivel comparado se habla de las últimas reformas en materia registral y catastral en Noruega<sup>416</sup>, reformas que inciden fundamentalmente en la perspectiva jurídica; de los proyectos en Macedonia<sup>417</sup>, la República Checa<sup>418</sup> o sobre la transmisión de inmuebles en la India<sup>419</sup>. Finalizando el día centrándose en la cooperación entre la FAO y la FIG<sup>420</sup>. También se trata de las administración territorial en Rusia<sup>421</sup>, Montenegro<sup>422</sup>, Portugal<sup>423</sup>, o proyectos

---

<sup>413</sup> SILAYO, E., "A Landmark gathering to make headway in promoting sustainable Land Management in Africa: Africa Region CASLE Conference, (14-17 March 2006, Bagamoyo, Tanzania), *Annual Meeting Commission 7 FIG*, Bled, 13 mayo 2006. Disponible en: [http://www.fig.net/commission7/bled\\_2006/slides/ts03\\_04\\_silayo\\_ppt.pdf](http://www.fig.net/commission7/bled_2006/slides/ts03_04_silayo_ppt.pdf) última entrada, 4.7.2011.

<sup>414</sup> OSSKÓ, A., "Bogotá, Latin-American Conference on Cadastre, November 2005", *Annual Meeting Commission 7 FIG*, Bled, 13 mayo 2006.

<sup>415</sup> OSSKÓ, A., "Workshop on e-Governance, Knowledge Management and e-Learning (Budapest, Hungary 27-29 April 2006)", *Annual Meeting Commission 7 FIG*, Bled, 13 mayo 2006. Disponible en: [http://www.fig.net/commission7/bled\\_2006/slides/ts03\\_06\\_ossko\\_ppt.pdf](http://www.fig.net/commission7/bled_2006/slides/ts03_06_ossko_ppt.pdf) última entrada, 4.7.2011.

<sup>416</sup> MJØS, L. B., "New Organizations in Norway", *Annual Meeting Commission 7 FIG*, Bled, 13 mayo 2006. Disponible en: [http://www.fig.net/commission7/bled\\_2006/slides/ts04\\_01\\_mjos\\_ppt.pdf](http://www.fig.net/commission7/bled_2006/slides/ts04_01_mjos_ppt.pdf) última entrada, 4.7.2011.

<sup>417</sup> TODOROVSKI, D., "Developments of State Authority for Geodetic Works from IT perspective-Republic of Macedonia", *Annual Meeting Commission 7 FIG*, Bled, 13 mayo 2006. Disponible en: [http://www.fig.net/commission7/bled\\_2006/slides/ts04\\_02\\_todorovski\\_ppt.pdf](http://www.fig.net/commission7/bled_2006/slides/ts04_02_todorovski_ppt.pdf) última entrada, 4.7.2011.

<sup>418</sup> TOMANDL, L., RYDVAL, J., "Developments in the Czech Republic", *Annual Meeting Commission 7 FIG*, Bled, 13 mayo 2006. Disponible en: [http://www.fig.net/commission7/bled\\_2006/slides/ts04\\_04\\_tomandl\\_rydval\\_ppt.pdf](http://www.fig.net/commission7/bled_2006/slides/ts04_04_tomandl_rydval_ppt.pdf) última entrada, 4.7.2011.

<sup>419</sup> RAJASEKHAR, P., "Bhoomi: a Conveyancing (Indian) Solution for Secure Land Tenure", *Annual Meeting Commission 7 FIG*, Bled, 13 mayo 2006. Disponible en: [http://www.fig.net/commission7/bled\\_2006/slides/ts04\\_03\\_rajasekhar\\_ppt.pdf](http://www.fig.net/commission7/bled_2006/slides/ts04_03_rajasekhar_ppt.pdf) última entrada, 4.7.2011.

<sup>420</sup> PETTERI-TÖRHÖNEN, M., "Good Governance in Land Tenure and Administration", *Annual Meeting Commission 7 FIG*, Bled, 13 mayo 2006. Disponible en: [http://www.fig.net/commission7/bled\\_2006/slides/ts05\\_01\\_torhonen\\_ppt.pdf](http://www.fig.net/commission7/bled_2006/slides/ts05_01_torhonen_ppt.pdf) última entrada, 4.7.2011.

<sup>421</sup> SAGAYDAK, A., VOLKOV, S., "Land Administration in the Russian Federation", *Annual Meeting Commission 7 FIG*, Bled, 14 mayo 2006. Disponible en: [http://www.fig.net/commission7/bled\\_2006/slides/ts07\\_01\\_sagaydak\\_ppt.pdf](http://www.fig.net/commission7/bled_2006/slides/ts07_01_sagaydak_ppt.pdf) última entrada, 4.7.2011.

como el catastro de Letonia<sup>424</sup>, en Lituania<sup>425</sup>, en Bosnia-Herzegovina<sup>426</sup> o Croacia<sup>427</sup>. En estos casos se muestra una tendencia a la unificación del sistema de registro inmobiliario, incluyendo las perspectiva fiscal y a través de una base de datos geográfica común.

En materia de Catastro electrónico, las adaptaciones realizadas por Suiza<sup>428</sup>, aspectos técnicos del mismo<sup>429</sup>, o sobre la administración general de la documentación patrimonial de Bélgica, sobre la relación Catastro, Registro, propiedades públicas e hipotecas,<sup>430</sup> o el caso de la India en relación con el sistema tributario *online*<sup>431</sup>.

---

<sup>422</sup> MUELLER, Y., "Land Administration in Montenegro and GTZ's activities in this respect", *Annual Meeting Commission 7 FIG*, Bled, 14 mayo 2006, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/bled\\_2006/slides/ts07\\_02\\_mueller\\_ppt.pdf](http://www.fig.net/commission7/bled_2006/slides/ts07_02_mueller_ppt.pdf) última entrada, 4.7.2011.

<sup>423</sup> NETO, J.P., "Land Administration Developments in Portugal", *Annual Meeting Commission 7 FIG*, Bled, 14 mayo 2006, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/bled\\_2006/slides/ts07\\_04\\_netto\\_ppt.pdf](http://www.fig.net/commission7/bled_2006/slides/ts07_04_netto_ppt.pdf) última entrada, 4.7.2011.

<sup>424</sup> RUDZITE, S., ROZENBERGA, M., "Cadastre in Latvia", *Annual Meeting Commission 7 FIG*, Bled, 14 mayo 2006. Disponible en: [http://www.fig.net/commission7/bled\\_2006/slides/ts08\\_01\\_rudzite\\_rozenberga\\_ppt.pdf](http://www.fig.net/commission7/bled_2006/slides/ts08_01_rudzite_rozenberga_ppt.pdf) última entrada, 4.7.2011.

<sup>425</sup> GOFMANAS, R., GRIGAS, J., RAMAMAUSKAS, R., TRECIOKAS, K., "Land Administration in Lithuania", *Annual Meeting Commission 7 FIG*, Bled, 14 mayo 2006, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/bled\\_2006/slides/ts08\\_02\\_ramamauskas\\_ppt.pdf](http://www.fig.net/commission7/bled_2006/slides/ts08_02_ramamauskas_ppt.pdf) última entrada, 4.7.2011.

<sup>426</sup> VLASIC, V., VITOR, V., SCHMIEDER, R., ELEZ, M., "Land Administration System in Bosnia and Herzegovina", *Annual Meeting Commission 7 FIG*, Bled, 14 mayo 2006. Disponible en: [http://www.fig.net/commission7/bled\\_2006/slides/ts08\\_03\\_vitor\\_ppt.pdf](http://www.fig.net/commission7/bled_2006/slides/ts08_03_vitor_ppt.pdf) última entrada, 4.7.2011.

<sup>427</sup> NOGOLICA, Z., "Land Administration System in Croatia", *Annual Meeting Commission 7 FIG*, Bled, 14 mayo 2006. Disponible en: [http://www.fig.net/commission7/bled\\_2006/slides/ts08\\_04\\_nogolica\\_ppt.pdf](http://www.fig.net/commission7/bled_2006/slides/ts08_04_nogolica_ppt.pdf) última entrada, 4.7.2011.

<sup>428</sup> STEUDLER, D., "Swiss Cadastre Preparing for E-Government", *Annual Meeting Commission 7 FIG*, Bled, 14 mayo 2006. Disponible en: [http://www.fig.net/commission7/bled\\_2006/slides/ts06\\_01\\_steudler\\_ppt.pdf](http://www.fig.net/commission7/bled_2006/slides/ts06_01_steudler_ppt.pdf) última entrada, 4.7.2011.

<sup>429</sup> DAUGHERTY, K., "Keeping Current with ICT – The Latest Technology from ESRI", *Annual Meeting Commission 7 FIG*, Bled, 14 mayo 2006. Disponible en: [http://www.fig.net/commission7/bled\\_2006/slides/ts06\\_02\\_daugherty\\_ppt.pdf](http://www.fig.net/commission7/bled_2006/slides/ts06_02_daugherty_ppt.pdf) última entrada, 4.7.2011.

<sup>430</sup> VANDERSCHUEREN, M., "The General Administration of the Patrimonial Documentation of Belgium", *Annual Meeting Commission 7 FIG*, Bled, 14 mayo 2006. Disponible en: [http://www.fig.net/commission7/bled\\_2006/slides/ts06\\_03\\_vanderschueren\\_ppt.pdf](http://www.fig.net/commission7/bled_2006/slides/ts06_03_vanderschueren_ppt.pdf) última entrada, 4.7.2011.

<sup>431</sup> RAJASEKHAR, P., "Nirmala Nagara: a Salubrious City –Online Property Tax System; Case from India", *Annual Meeting Commission 7 FIG*, Bled, 14 mayo 2006. Disponible en: [http://www.fig.net/commission7/bled\\_2006/slides/ts07\\_03%20rajasekhar\\_ppt.pdf](http://www.fig.net/commission7/bled_2006/slides/ts07_03%20rajasekhar_ppt.pdf) última entrada, 4.7.2011.

Se plantea el plan de trabajo 2007-2010<sup>432</sup>, que se centra, entre otros aspectos, en el plano de tenencia de la tierra, desarrollo de la administración y aplicación de innovaciones.

El simposio trató sobre planificación espacial y de desarrollo para un uso eficiente de recursos por ayuntamientos con ejemplos de buenas prácticas de Eslovenia y otros países miembros de la Unión Europea. Grover<sup>433</sup> señaló la oportunidad de garantizar la financiación local a través de la utilización de valores de mercado para establecer la cuantía de los impuestos sobre los bienes inmuebles, así como para los pagos de expropiaciones forzosas o para mejorar servicios públicos. Señala las posibilidades de la administración local en el marco de una economía de mercado, desde la tributación local a través de los impuestos sobre bienes inmuebles, a la posibilidad de incrementar los valores de propiedades individuales y ganancias o para el ámbito de contratos entre sujetos públicos y privados para evitar el fraude o abusos. Para este autor los impuestos sobre la propiedad inmobiliaria son la única opción real para las haciendas locales, pudiendo a su vez ser valoradas como rentas o valores de capital; además la misma existencia del bien garantiza la capacidad del pago. En este sentido este autor defiende un catastro con un valor catastral de mercado, con información de los valores de compra y venta, en el que aquellos bienes que no dispongan de valor de mercado (como por ejemplo los bienes públicos) se les podrá aplicar el de bienes de características similares. No obstante se plantean problemas, la relativa escasez de transacciones, que no existen dos propiedades de características idénticas, con lo que la aplicación debe procurar ajustarse a criterios objetivos, que no siempre los datos responderán al precio realmente acordado entre las partes, y que toda

---

<sup>432</sup> OSSKÓ, A., "Work Plan 2007-2010 of FIG Commission 7", *Annual Meeting Commission 7 FIG*, Bled, 14 May 2006. Disponible en: [http://www.fig.net/commission7/bled\\_2006/slides/ts09\\_02\\_ossko\\_ppt.pdf](http://www.fig.net/commission7/bled_2006/slides/ts09_02_ossko_ppt.pdf) última entrada, 4.7.2011.

<sup>433</sup> GROVER, R., "Local Governance and Real Estate in a Market Economy: Opportunities and Challenges", *Annual Meeting Commission 7 FIG*, Bled, 14 mayo 2006. Disponible en: [http://www.fig.net/commission7/bled\\_2006/slides/celje\\_01\\_grover\\_ppt.pdf](http://www.fig.net/commission7/bled_2006/slides/celje_01_grover_ppt.pdf) última entrada, 4.7.2011.

valoración implica un juicio<sup>434</sup>. Grover habla de creación de guías y códigos de prácticas en especial en materia de impuestos, y señala que las entidades locales tiene capacidad para obligar a fusionar parcelas, para conceder licencias, para desarrollar una infraestructura, o asegurar beneficios fiscales para la población, a través de acuerdos con promotores, actividades que sin embargo plantean muchos problemas, a los que se suma la corrupción o el abuso de poder (Citando como ejemplo la Ley reguladora de la actividad urbanística de 1994, y el caso de Valencia), señalando que para mejorar la eficiencia deben crearse cuerpos independientes que investiguen las quejas, en especial independientes de la entidad local, necesidad de autoridades locales que adopten códigos de conducta y facilitando que los jueces puedan determinar si las actuaciones fueron apropiadas, transparentes y acordes con la legislación.

Hawerk<sup>435</sup> da una conferencia sobre las necesidades de Hamburgo, en una enumeración que incluye catastro, mapas digitales, ortofotos, modelos digitales de terrenos y de la ciudad, topografía y planos, un sistemas de referencias ETRS89 y posicionamiento vía satélite, una infraestructura de datos geográficos... identificando por Catastro tanto el Catastro en sentido tributario como en el sentido de registro de la propiedad, de *Grundbuch*, con archivos digitales y acceso por internet. De esta forma vemos cómo distingue entre SDI (spatial Data infraestructura) o infraestructura de datos espaciales, del Catastro, como registro administrativo. Ese conjunto de datos permitirá su utilización de forma diversificada, para estadísticas, valoración de tierras, tráfico e infraestructuras, bases de datos geográficos, planos sobre uso del suelo, medioambiente o economía, e incluso turismo, finalizando con el modelo de catastro 3D, que vincula con utilidades como protección contra inundaciones, planos de usos y aspectos ambientales.

---

<sup>434</sup> Sobre criterios de valoración, problemas, sistemas de valoración...: GONZÁLEZ NEBREDA, P., TURMO DE PADURA, J., VILLARONGA SÁNCHEZ, E., *La Valoración Inmobiliaria. Teoría y práctica*, Editorial La Ley, colección arquitectura legal, Madrid 2006.

<sup>435</sup> HAWERK, W., "Geoservices in Hamburg", *Annual Meeting Commission 7 FIG*, Bled, 14 May 2006. Disponible en: [http://www.fig.net/commission7/bled\\_2006/slides/celje\\_02\\_hawerk\\_ppt.pdf](http://www.fig.net/commission7/bled_2006/slides/celje_02_hawerk_ppt.pdf) última entrada, 4.7.2011.

Finaliza Lemmen hablando de la gestión del desarrollo regional en los Estados de la Unión Europea, centrándose en los elementos espaciales, en los que viene a ejemplificar los distintos usos que los datos catastrales tienen para desarrollar políticas como producción agrícola, con reparcelaciones que permitan concentrar las propiedades, haciéndolas más eficientes, solventando problemas de usos de tierra.

### **2.13.- Encuentro anual y simposio sobre “Good Practice in Cadastre and Land registry” Seúl 19-23 mayo 2007.**

Del 19 al 23 de mayo de 2007 en la ciudad de Seúl, Corea, se realizaron dos actos, el encuentro anual del año 2007 y un simposio sobre buenas prácticas en Catastro y registro inmobiliario.

En el encuentro se realizaron diferentes conferencias, especialmente sobre el sistema catastral coreano, que como señala Song<sup>436</sup> se caracteriza por dos tipos de inspecciones básicas, catastrales y geodésicas y en los últimos años está desarrollando el Catastro con la creación de un Instituto de Investigación Catastral. Además en este encuentro se presenta el plan anual 2007-2010, fundamentalmente objetivos de índole institucional, liderar a las ONG que se ocupan de la geografía para conseguir mejorar las condiciones de la profesión (por ejemplo a nivel público), aumentar la cooperación de la ONU u organizaciones afines, desarrollo de conferencias, aumentar el número de miembros, promover a la FIG en el plano internacional, e incluye objetivos como identificar el papel significativo de los geómetras en materia de seguridad de tenencia de la tierra, a favor de la gestión del territorio, buena “gobernanza” del territorio o tecnologías modernas de medición<sup>437</sup>. En la misma línea Andrés

---

<sup>436</sup> SONG, J., “General Introduction of the Korean Cadastral System”, session 1, *Annual meeting FIG 2007*.

<sup>437</sup> VAN DER MOLEN, P., (vice-president FIG) “FIG Council Working plan, 2007-2010, overall theme “Building the Capacity”, *Annual Meeting Commission*, Seúl, 7 mayo 2007, p. 6, disponible en [http://www.fig.net/commission7/seoul\\_2007/papers/am\\_19\\_05/3\\_2\\_council\\_wplan\\_fig.pdf](http://www.fig.net/commission7/seoul_2007/papers/am_19_05/3_2_council_wplan_fig.pdf), última entrada, 18.6.2011.

Osskó<sup>438</sup>, de Eslovaquia, presidente de la séptima comisión, presentó también su plan de trabajo específico, en el en primer lugar fijan unos temas clave, en un total de cinco: catastro avanzado, desarrollo de administración territorial, creación de una tenencia de la tierra segura (*creating secure land tenure*), instrumentos para la gestión territorial y aplicación de innovaciones y avances tecnológicos en la administración del territorio. A continuación añade unos nuevos retos, desarrollo sostenible, problemas por conflictos (guerras civiles, conflictos tribales, desastres naturales) la rápida urbanización en el mundo o el aumento de la distancia entre los países desarrollados y aquellos en vías de desarrollo. Cuestiones que dice estar<sup>439</sup>, todas ellas vinculadas con la tierra y actividades relacionadas con la propiedad. La estrategia a seguir es la cooperación con la ONU y agencias afines, el Banco Mundial, el ISPRS, y buscar posibilidades de cooperación con organizaciones profesionales, ONGs, o el catastro holandés, además de proveer y diseminar la información que aporta la profesión de geómetra ara desarrollar y modernizar los sistemas de administración del territorio. Se añaden finalmente una serie de “nuevas prioridades” FIG ONU, como la gestión territorial a favor de los pobres, administración territorial sostenible, ídem en zonas que han sufrido desastres o conflictos, control del uso económico del suelo,... Finalmente se fijan las siguientes reuniones. Si bien no nos permite concretar en esas referencias a la propiedad del suelo y a la seguridad de su tenencia.

El encuentro termina con tres planificaciones más. Lemmen<sup>440</sup> sobre el grupo de trabajo 1, en relación con la pobreza en el mundo; en la página 7 hable de la estandarización de la esfera catastral, estableciendo un modelo catastral que gira entorno a tres ejes, la parcela, o unidad inmobiliaria, la persona, y un elemento que viene a unirlos, el derecho, lo que transforma en

---

<sup>438</sup> OSSKÓ, A., “FIG Commission Work Plan 2007-2010”, *Annual Meeting Commission*, Seúl, 7 May 2007, disponible en [http://www.fig.net/commission7/seoul\\_2007/papers/am\\_19\\_05/3\\_4\\_comm7\\_wplan.pdf](http://www.fig.net/commission7/seoul_2007/papers/am_19_05/3_4_comm7_wplan.pdf) última entrada, 18.6.2011.

<sup>439</sup> OSSKÓ, op. Cit. P. 3.

<sup>440</sup> LEMMEN, CH., “Working Plan WG 1, Pro-Poor Land Management”, *Annual Meeting Commission*, Seúl, 7 may 2007, disponible en [http://www.fig.net/commission7/seoul\\_2007/papers/am\\_19\\_05/4\\_1\\_wplan\\_wg1.pdf](http://www.fig.net/commission7/seoul_2007/papers/am_19_05/4_1_wplan_wg1.pdf), última entrada, 18.6.2011.

objeto, (la parcela, la tenencia social (el derecho) y el sujeto (el individuo). A continuación señala, entre otros objetivos, la necesidad de comunicar, “tan lejos como sea posible”, los conceptos de la FIG en materia de desarrollo de políticas territoriales y gestión del territorio: Derecho inmobiliario (*land law*), tenencia del territorio (*land tenure*) y seguridad de esa tenencia (*security of tenure*), mercado inmobiliario, tasación, uso de planos, reforma territorial, redistribución de tierras y administración territorial tras los conflictos. Añade después la identificación (geométrica) de aspectos relacionados con lo social, la tenencia informal de tierra. Esta estructura la repetirá en otros trabajos<sup>441</sup>, incluso en el mismo Congreso, señalando cómo la tenencia social se relaciona con los aspectos jurídicos, tales como propiedad, u otros derechos reales, ocupación, tenencia, posesión, propiedad pública,...

Christensen<sup>442</sup> plantea el plan de trabajo del grupo 7.2, prestando atención a las estructuras legales e institucionales, las condiciones para la administración territorial en zonas que han sufrido conflictos, soluciones de bajo coste, interacción entre instituciones y comunidades, o, volviendo al plano jurídico, mejoras en la seguridad de la tenencia de la tierra. También presta atención a los análisis de riesgo ante desastres naturales, sistemas de alerta temprana y gestión de emergencias.

Stuedler<sup>443</sup> respecto al tercer grupo de trabajo sigue las líneas anteriores pero añade algunas cuestiones; acercamiento a la UN Habitat GlobalLand Tool Network o FAO, hace referencia a las iniciativas de creación de infraestructuras de datos, SDI e INSPIRE, de las que hablaremos posteriormente, y en materias no propiamente jurídicas, pero sí vinculables, habla de necesidad de identificación y definición de los límites de las parcelas, registro inmobiliario y

---

<sup>441</sup> Como: LEMMEN, CH., “Join FIG-UN-Habitat Seminar on Slum Upgrading and the importance of Financial Mechanisms”, *Annual Meeting Commission*, Seúl, 20 mayo 2007, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/seoul\\_2007/papers/am\\_20\\_05/5\\_3\\_contribution\\_comm7.pdf](http://www.fig.net/commission7/seoul_2007/papers/am_20_05/5_3_contribution_comm7.pdf) última entrada, 24.6.2011.

<sup>442</sup> CHRISTENSEN, S. F., “Surveyors without frontiers, focus area of working group 7.2 2007-2010”, *Annual Meeting Commission*, Seúl, 7 mayo 2007, disponible en [http://www.fig.net/commission7/seoul\\_2007/papers/am\\_19\\_05/4\\_2\\_wplan\\_wg2.pdf](http://www.fig.net/commission7/seoul_2007/papers/am_19_05/4_2_wplan_wg2.pdf) última entrada, 18.6.2011.

<sup>443</sup> STEUDLER, D., “Working Group 3 –Application of innovative Technology”, *Annual Meeting Commission*, Seúl, 7 mayo 2007, disponible en [http://www.fig.net/commission7/seoul\\_2007/papers/am\\_19\\_05/4\\_3\\_wplan\\_wg3.pdf](http://www.fig.net/commission7/seoul_2007/papers/am_19_05/4_3_wplan_wg3.pdf) última entrada, 18.6.2011.

catastro 3 D. No obstante se centraran en aspectos de adquisición de datos y su gestión, actividades de creación de modelos de datos (el conocido como *cadastral core data model*) análisis de nuevas tecnologías (ortofoto o las posibilidades de google earth), así como propuestas para Catastro 2014.

El encuentro continuó con diferentes intervenciones de Van der Molen<sup>444</sup>, Lemmen<sup>445</sup> u Österberg<sup>446</sup>. Van der Molen destacó que para facilitar la consecución de los objetivos de la declaración del milenio es necesario mejorar la gestión territorial y los instrumentos de tenencia de la tierra para aliviar la pobreza, así como fortaleciendo la comprensión del territorio de forma global. En este punto Van der Molen recordó los objetivos de la GLTN, proyecto integrado en ONU HABITAT<sup>447</sup>: establecer los derechos sobre la tierra de forma continua, y no sobre el título individual, desarrollar y mejorar los sistemas de gestión territorial a favor de los pobres así como los instrumentos de tenencia de la tierra, desbloquear iniciativas y fortalecer la interconexión de los datos territoriales. Mejorar una coordinación global del territorio o la diseminación del conocimiento. Österberg trató sobre el tema de la vivienda y el acceso a las mismas, en particular el acceso a su propiedad, y comenta la técnica del análisis de los distintos proyectos, en el mismo sentido Lemmen destaca la importancia de los mecanismos financieros.

---

<sup>444</sup> VAN DER MOLEN, P., "Report on Task Force", *Annual Meeting Commission*, Seúl, 20 May 2007, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/seoul\\_2007/papers/am\\_20\\_05/5\\_1\\_task\\_force.pdf](http://www.fig.net/commission7/seoul_2007/papers/am_20_05/5_1_task_force.pdf) última entrada, 18.6.2011.

<sup>445</sup> LEMMEN, CH., "UN-HABITAT-FIG Expert group Meeting, Nairobi Kenya", *Annual Meeting Commission*, Seúl, 20 mayo 2007, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/seoul\\_2007/papers/am\\_20\\_05/5\\_1\\_task\\_force.pdf](http://www.fig.net/commission7/seoul_2007/papers/am_20_05/5_1_task_force.pdf) última entrada, 18.6.2011; y -, "Join FIG-UN-Habitat Seminar on Slum Upgrading and the importance of Financial Mechanisms", *Annual Meeting Commission*, Seúl, 20 mayo 2007. En: [http://www.fig.net/commission7/seoul\\_2007/papers/am\\_20\\_05/5\\_3\\_contribution\\_comm7.pdf](http://www.fig.net/commission7/seoul_2007/papers/am_20_05/5_3_contribution_comm7.pdf) última entrada, 24.6.2011.

<sup>446</sup> ÖSTERBERG, T., "Preparation of Stockholm WW Technical Sessions on "Slum Financing"", *Annual Meeting Commission*, Seúl, 20 mayo 2007, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/seoul\\_2007/papers/am\\_20\\_05/5\\_4\\_slum\\_sweden.pdf](http://www.fig.net/commission7/seoul_2007/papers/am_20_05/5_4_slum_sweden.pdf) última entrada, 24.6.2011.

<sup>447</sup> El objetivo de este proyecto es aliviar la pobreza a través de las reformas agrarias, la gestión del territorio y la seguridad de la tenencia de las tierras. En él participan los gobiernos de Noruega y Suecia, la FAO, la FIG, el Banco Mundial, el Un-Habitat, el Lincoln Institute of Land Policy, el UNEP, y un largo etcétera.

Durante la sexta sesión se presentaron informes sobre la situación en distintos países como Países Bajos<sup>448</sup>, República Checa<sup>449</sup>, Mongolia<sup>450</sup>, Canadá<sup>451</sup>, Alemania<sup>452</sup> o Hong Kong<sup>453</sup>. Tras esto acercaron a los servicios de administración electrónica en el ámbito catastral, con atención en primer lugar sobre Corea<sup>454</sup>, pero también sobre el sistema unificado de registro de la propiedad de Hungría<sup>455</sup> o los nuevos servicios de Lituania<sup>456</sup>.

En algunos casos plantean elementos de interés, en el caso de los Países Bajos comienza van der Molen hablando de la importancia de la información, y en particular sobre su significado legal, planteándose si es una representación verdadera, si está garantizada por el Estado y si la gente confía en esa información. Incluye los elementos que esa información contiene, entre

---

<sup>448</sup> VAN DER MOLEN, P., "Country report Netherlands for FIG Commission 7 Seoul 2007 *Annual Meeting Commission*, Seúl, 20 mayo 2007. En: [http://www.fig.net/commission7/seoul\\_2007/papers/am\\_20\\_05/6\\_1\\_country\\_rep\\_nl.pdf](http://www.fig.net/commission7/seoul_2007/papers/am_20_05/6_1_country_rep_nl.pdf) última entrada, 24.6.2011.

<sup>449</sup> TOMANDL, L., "Country report 2007, Czech Republic", *Annual Meeting Commission*, Seúl, 20 mayo 2007. En: [http://www.fig.net/commission7/seoul\\_2007/papers/am\\_20\\_05/6\\_2\\_country\\_rep\\_cz.pdf](http://www.fig.net/commission7/seoul_2007/papers/am_20_05/6_2_country_rep_cz.pdf) última entrada, 24.6.2011.

<sup>450</sup> GANKHUYAG, R., "INSTITUTIONAL ARRANGEMENTS FOR LAND ADMINISTRATION IN MONGOLIA", *Annual Meeting Commission*, Seúl, 20 Mayo 2007, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/seoul\\_2007/papers/am\\_20\\_05/6\\_3\\_country\\_rep\\_mo.pdf](http://www.fig.net/commission7/seoul_2007/papers/am_20_05/6_3_country_rep_mo.pdf) última entrada, 24.6.2011.

<sup>451</sup> ROBERGE, D., "Land rights infrastructures in Québec", *Annual Meeting Commission*, Seúl, 20 mayo 2007. En: [http://www.fig.net/commission7/seoul\\_2007/papers/am\\_20\\_05/6\\_1\\_country\\_rep\\_nl.pdf](http://www.fig.net/commission7/seoul_2007/papers/am_20_05/6_1_country_rep_nl.pdf) última entrada, 24.6.2011.

<sup>452</sup> SEIFERT, M., "E-Government, e-services related to Cadastre in Germany", *Annual Meeting Commission*, Seúl, 20 mayo 2007. En: [http://www.fig.net/commission7/seoul\\_2007/papers/am\\_20\\_05/6\\_5\\_country\\_rep\\_d.pdf](http://www.fig.net/commission7/seoul_2007/papers/am_20_05/6_5_country_rep_d.pdf) última entrada, 24.6.2011.

<sup>453</sup> HON KWONG, S., "Geospatial Information Hub (GIH) in Hong Kong Special Administrative Region Government", *Annual Meeting Commission*, Seúl, 20 Mayo 2007, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/seoul\\_2007/papers/am\\_20\\_05/6\\_6\\_country\\_rep\\_hk.pdf](http://www.fig.net/commission7/seoul_2007/papers/am_20_05/6_6_country_rep_hk.pdf) última entrada, 24.6.2011.

<sup>454</sup> PARK, "Korean e-government service in cadastral domain", *Annual Meeting Commission*, Seúl, 20 mayo 2007, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/seoul\\_2007/papers/am\\_20\\_05/7\\_1\\_korean\\_e\\_govern.pdf](http://www.fig.net/commission7/seoul_2007/papers/am_20_05/7_1_korean_e_govern.pdf) última entrada, 24.6.2011, o KIM Y. H., "Towards Mobile-service from e-Service in Korea", *Annual Meeting Commission*, Seúl, 20 mayo 2007. En: [http://www.fig.net/commission7/seoul\\_2007/papers/am\\_20\\_05/7\\_2\\_korean\\_mobile\\_service.pdf](http://www.fig.net/commission7/seoul_2007/papers/am_20_05/7_2_korean_mobile_service.pdf) última entrada, 24.6.2011.

<sup>455</sup> IVÁN, GYULA, "New e-services in the Hungarian Unifies Land Registry system", *Annual Meeting Commission*, Seúl, 20 mayo 2007. En: [http://www.fig.net/commission7/seoul\\_2007/papers/am\\_20\\_05/7\\_4\\_e\\_services\\_hungary.pdf](http://www.fig.net/commission7/seoul_2007/papers/am_20_05/7_4_e_services_hungary.pdf) última entrada, 24.6.2011.

<sup>456</sup> ROMUALDAS, K., "New w-Services for Land Administration in Lithuania", *Annual Meeting Commission*, Seúl, 20 mayo 2007. En: [http://www.fig.net/commission7/seoul\\_2007/papers/am\\_20\\_05/7\\_5\\_e\\_services\\_lithuania.pdf](http://www.fig.net/commission7/seoul_2007/papers/am_20_05/7_5_e_services_lithuania.pdf) última entrada, 24.6.2011.

ellos, obviamente, diversos datos de relevancia jurídica y tributaria (propiedad, acuerdos matrimoniales, sucesiones,...) pero es de notar cómo, en la página 8, al hablar de la perspectiva de la Unión Europea señala la tendencia a la armonización. En la misma línea Markus Seifert habla de Alemania desde una perspectiva netamente europea, en particular desde la directiva Inspire, de lo que hablaremos con más detalle posteriormente.

Se observa en los distintos trabajos cómo en ciertos países, república Checa o Canadá, hay una tendencia a la existencia de dos registros, un inventario o registro de propiedades, a nivel técnico, con representación topográfica, y por otro lado un registro de derechos, denominando Catastro al primero y *land register* al segundo. No obstante encontramos casos como el de Mongolia, con tres instituciones distintas, tres agencias diferentes bajo tres ministerios distintos.

Además Daugherty<sup>457</sup> realizó una conferencia sobre las utilidades posibles de los Sistemas de Información Geográfica, incluyendo elementos como las notificaciones legales, siendo necesario la interoperabilidad de las bases de datos. Además se anuncian nuevos congresos, como el de Quebec 2007, de geógrafos, titulado *Quebec histoire de voir le monde*, del que hablaremos posteriormente. También se habla sobre estandarización de modelos, así Lemmen<sup>458</sup> habla de la creación de un dominio catastral, vinculado con el objetivo Catastro 2014, actividad que se enmarca dentro de lo que viene a vincularse con el nombre de una revista de Geografía titulada "*computers, Environment and Urban systems*"; La conferencia de Lemmen se encuentra en lo que White y Engelen<sup>459</sup> denominan como aparición de modelos informáticos que representan la información geográfica. Múltiples técnicas

---

<sup>457</sup> DAUGHERTY, K., "The new Face of GIS: New Developments at ESRI", *Annual Meeting Commission*, Seúl, 20 mayo 2007. En: [http://www.fig.net/commission7/seoul\\_2007/papers/am\\_20\\_05/7\\_3\\_esri\\_developments.pdf](http://www.fig.net/commission7/seoul_2007/papers/am_20_05/7_3_esri_developments.pdf) última entrada, 24.6.2011.

<sup>458</sup> LEMMEN, C., "ISO- Core Cadastral Domain Model", *Annual Meeting Commission*, Seúl, 20 May 2007, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/seoul\\_2007/papers/am\\_20\\_05/9\\_1\\_ccdm.pdf](http://www.fig.net/commission7/seoul_2007/papers/am_20_05/9_1_ccdm.pdf) última entrada, 27.6.2011.

<sup>459</sup> WHITE, R., ENGELEN, G., "High-resolution integrated modelling of the spatial dynamics of urban and regional systems", *Computers, Environment and Urban Systems*, n. 24, 2000, p. 383-400.

pueden utilizarse siendo las más importantes los sistemas de acercamiento dinámico, sistemas multi-agente, o los CA, de las siglas (*Cellular Automata*), técnicas que frecuentemente están siendo combinadas para poder operar con modelos a diferentes escalas. Por ejemplo, siguiendo a White y Engelen, un modelo celular de los Países Bajos con una resolución de 500 m. Es incluido en una macro escala dinámica de interacción espacial, junto con otras 40 regiones económicas, modelo que se utiliza para proyectos de planeamiento urbano y para desarrollo de políticas públicas. Steudler<sup>460</sup> habla de objetivos de homogeneización (estandarización), como propios de la FIG y de los organismos que la componen, en este sentido habla de un proyecto de patrón catastral. Ese proyecto persigue crear un patrón genérico para realizar análisis del perfil de los países describiendo la situación del catastro y la administración territorial, las necesidades de mejora, que facilitarían el “*bechmarking*”<sup>461</sup> catastral y el desarrollo de indicadores de rendimiento. Este proyecto está vinculado con el Comité Permanente sobre Infraestructura GIS para Asia y Pacífico, tratando sobre este aspecto la agenda del grupo de trabajo de Mongolia “*Good Land Administration and Its Role in Economic development*”, en junio de 2007. Para ello plantea todo un sistema de descripción catastral, que se compone de dos partes, la primera se subdivide en cinco, primero la descripción del país, incluye su contexto geográfico e histórico, estructuras político-administrativas actuales, perfil histórico del catastro, a nivel de contexto; a nivel de estructura institucional comprende organizaciones gubernamentales, participación del sector privado, asociaciones u organizaciones profesionales, legislación reguladora y educación; tercero sistema catastral, propósito del sistema catastral, tipos de sistemas catastrales, concepto de catastro y contenido del sistema catastral; Cartografía catastral, sobre cómo realiza el país esa cartografía y el papel e interoperabilidad de la

---

<sup>460</sup> STEUDLER, D., “FIG standards Network, meeting in Hong Kong”, *Annual Meeting Commission*, Seúl, 20 mayo 2007. En: [http://www.fig.net/commission7/seoul\\_2007/papers/am\\_20\\_05/9\\_2\\_standards.pdf](http://www.fig.net/commission7/seoul_2007/papers/am_20_05/9_2_standards.pdf) última entrada, 27.6.2011, y STEUDLER, D., “Cadastral template”, *Annual Meeting Commission*, Seúl, 20 mayo 2007. En: [http://www.fig.net/commission7/seoul\\_2007/papers/am\\_20\\_05/9\\_3\\_cadastral\\_template.pdf](http://www.fig.net/commission7/seoul_2007/papers/am_20_05/9_3_cadastral_template.pdf) última entrada, 27.6.2011.

<sup>461</sup> Sobre Benchmarking, cf. p. 3.

misma; y por último, cuestiones de reforma, que incluye cuestiones catastrales e iniciativas en curso. La segunda parte se compone de un cuestionario sobre principios catastrales (hechos frente titulares registrales, registro forzoso u opcional, registro sistemático o esporádico) y sobre estadísticas catastrales (población, número de parcelas, número de títulos estratificados, nivel de registro, número de profesionales agrimensores y juristas/solicitantes).

Para mayor comprensión incluimos un cuadro de la estructura propuesta por Steudler<sup>462</sup> como guía para realizar un análisis comparado catastral.

Parte primera: Información descriptiva del país.

A. Contexto del país.	Contexto geográfico e histórico, estructuras político-administrativas actuales, perfil histórico del catastro.
B. Estructura Institucional.	Organizaciones gubernamentales, participación del sector privado, asociaciones u organizaciones profesionales, legislación reguladora y formación.
C. Sistema Catastral.	Propósito del sistema catastral, tipos de sistemas catastrales, concepto de catastro y contenido del sistema catastral.
D. Cartografía Catastral.	Mapas Catastrales, ejemplificación de un mapa catastral y papel de la cartografía a nivel de integración de datos y operatividad.
E. Mejoras.	Cuestiones catastrales/iniciativas en curso

Parte segunda: Cuestionario.

<sup>462</sup> STEUDLER, D., "Cadastral template", *Annual Meeting Commission*, Seúl, 20 mayo 2007, p. 6. En: [http://www.fig.net/commission7/seoul\\_2007/papers/am\\_20\\_05/9\\_3\\_cadastral\\_template.pdf](http://www.fig.net/commission7/seoul_2007/papers/am_20_05/9_3_cadastral_template.pdf) última entrada, 27.6.2011. –"The Cadastral template", *Annual Meeting Commission 7 FIG*, Bled, 14 may 2006. Disponible en: [http://www.fig.net/commission7/bled\\_2006/slides/ts09\\_01\\_staudler\\_ppt.pdf](http://www.fig.net/commission7/bled_2006/slides/ts09_01_staudler_ppt.pdf) última entrada, 4.7.2011.

1. Principios catastrales	Veracidad de los datos catastrales con la realidad; titular registrado frente poseedor real, registro forzoso/opcional y sistemático /esporádico.
Estadísticas catastrales.	Población, número de parcelas y porcentaje de títulos de propiedad, estratificación de los mismos, porcentaje de superficie registrada y número profesionales vinculados.

Este proyecto, como señala Steudler ha fructificado en una página web llamada así, *Cadastral template*<sup>463</sup>. Siguiendo los criterios anteriores está disponible de forma global y gratuita. No obstante se plantean algunos problemas, problemas de consecución de información en algunos países, cuestiones de control de calidad y sobre todo dificultades de mantenimiento y actualización de los datos. Desde el 8 de septiembre de 2009 integra un total de 42 países, de los que, curiosamente, los países europeos están extraordinariamente poco representados, con ausencias tan notables como España, Francia, Italia, Portugal, Polonia o Inglaterra.

El objeto principal de estas iniciativas es crear una estructura de información que además de facilitar el Benchmarking, intensifica el interés a nivel catastral, lo que contribuye a la modificación y mejora de los distintos sistemas catastrales con las implicaciones sociales y económicas ya mencionadas.

Tras esto el día 23 de mayo de 2007 comenzó el simposio sobre buenas prácticas catastrales y registro territorial<sup>464</sup>. Se presentaron ponencias sobre el estado de la infraestructura de geodatos en Corea y Alemania<sup>465</sup>, que viene a implicar, en nuestra opinión, un ensalzamiento del sistema alemán del catastro.

<sup>463</sup> [www.cadastraltemplate.org](http://www.cadastraltemplate.org)

<sup>464</sup> Good Practice in Cadastre and Land Registry.

<sup>465</sup> KIM, T., "Modern Real Estate Cadastre as Part of Geodata Infrastructure in Korea and Germany", *symposium on "Good Practice in Cadastre and Land Registry"*, FIG comisión 7, Seúl, disponible en: En: [http://www.fig.net/commission7/seoul\\_2007/papers/symposium/1\\_1\\_modern\\_real\\_estate.pdf](http://www.fig.net/commission7/seoul_2007/papers/symposium/1_1_modern_real_estate.pdf) última entrada, 27.6.2011.

Se tratan modelos geográficos catastrales en 3 D, en el congreso sólo respecto a Corea<sup>466</sup>. En este punto es interesante mencionar la definición de catastro en 3D de Stoter<sup>467</sup>, como catastro que registra y da visibilidad a los derechos y limitaciones no sólo de las parcelas sino también de las unidades en 3 dimensiones. Si bien esta definición podemos considerarla errada, puesto que un Catastro en dos dimensiones puede igualmente incluir los derechos de las unidades en tres dimensiones, es significativa puesto que el catastro en 3 D es una iniciativa que ha producido interés<sup>468</sup>, así como su evolución al Catastro 4 D, que es la evolución del primero al incluir las modificaciones que se han llevado a cabo sobre el territorio a lo largo del tiempo.

Seonghwa Lee<sup>469</sup> realiza una exposición sobre la estrategia para integrar los sistemas de administración de la tierra en Corea. En ella realiza una exposición sintética de los diferentes ámbitos que componen la totalidad de la administración territorial. Conforme a Lee la administración territorial viene a componerse de tres facetas fundamentales. La tenencia de la tierra, a nivel de derecho civil y derecho hipotecario; Valoración territorial, que incluye tasación inmobiliaria catastral e imposición tributaria; y Uso del suelo, que incluye la cartografía y el medioambiente. Conforme a esta distribución vemos cómo los

---

<sup>466</sup> CHOI, Y., "A study on 3D Cadastral geographical Modelling", *symposium on "Good Practice in Cadastre and Land Registry"*, FIG comisión 7, Seúl, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/seoul\\_2007/papers/symposium/1\\_2\\_3d\\_cadastral\\_modelling.pdf](http://www.fig.net/commission7/seoul_2007/papers/symposium/1_2_3d_cadastral_modelling.pdf) última entrada, 27.6.2011.

<sup>467</sup> STOTER, J. E., PLOEGER, H. D., "Property in 3D –Registration of multiple use of space: current practice in Holland and the need for a 3D cadastre", *Computers, Environment and Urban Systems*, volumen 27, Issue 6, November 2003, p. 553-570;

<sup>468</sup> Por ejemplo: VAN DER MOLEN, P., "Institutional aspects of 3D cadastres", *Computers, Environment and Urban Systems*, volumen 27, Issue 4, julio 2003, p. 383-394; TSE, R. O. C., GOLD, C., "A proposed connectivity-based model for a 3-D cadastre", *Computers, Environment and Urban Systems*, volumen 27, Issue 4, julio 2003, p. 427-445; STOTER, J., SALZMANN, M., "Towards a 3D cadastre: where do cadastral needs and technical possibilities meet?", *Computers, Environment and Urban Systems*, volumen 27, Issue 4, julio 2003, p. 395-410; NG'ANG'A, S., SUTHERLAND, M., COCKBURN, S., NICHOLS, S., "Towards a 3D marine cadastre in support of good ocean governance: a review of the technical framework requirements", *Computers, Environment and Urban Systems*, volumen 28, Issue 5, September 2004, p. 443-470; SANTAMARÍA PEÑA, J., SANZ ADÁN, F., MARTÍNEZ CÁMARA, E., JIMÉNEZ MACÍAS, E., PÉREZ DE LA PARTE, M., BLANCO FERNÁNDEZ, J., *Transformación del Catastro de Rústica en 3D*, Comunicación al Congreso Internacional de Ingeniería Gráfica, Ingegraf XVIII, 31 de mayo y 1 y 2 de junio 2006, Barcelona.

<sup>469</sup> LEE, S., LEE, Y., YANG, G., "Strategy of an Integrated LAS in Korea", *symposium on "Good Practice in Cadastre and Land Registry"*, FIG comisión 7, Seúl 2007, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/seoul\\_2007/papers/symposium/1\\_3\\_strategy\\_Korea.pdf](http://www.fig.net/commission7/seoul_2007/papers/symposium/1_3_strategy_Korea.pdf) última entrada, 1.7.2011.

elementos jurídicos constituyen el aspecto principal de la administración catastral, y por ello del Catastro como instrumento esencial de la administración territorial. Por ello, según Lee, para alcanzar una correcta administración territorial es necesario integrar los distintos sistemas que se ocupan de la misma, lo que implica la cooperación y coordinación a varios niveles administrativos y territoriales. Se incluyen ayuntamientos, con su planeamiento urbanístico, catastro e inspección Catastral, registros de la propiedad y notarías, y aquellas instituciones y organismos que manejen datos geográficos, sean con objetivos medio-ambientales, agrícolas o de infraestructuras; a lo que añade la comunicación con sectores privados. Un conjunto de datos que pueden estructurarse y aplicarse desde el Catastro, como instrumento que debe ser controlado de forma centralizada y en cuya creación, conservación y actualización se verán implicados las distintas administraciones implicadas.

Continúan en la misma línea John Heo<sup>470</sup>, sobre la aplicación de los SIG al marketing, y Hyun-joon Lee<sup>471</sup>, que se centra en los problemas jurídicos que plantea el sistema catastral coreano; aspecto en los que no entramos ya que esa problemática no afecta a la Unión, al menos en la faceta que señala Joon-Hyung Hong<sup>472</sup>, que analiza las cuestiones jurídicas de asimilación del Derecho occidental, en particular anglosajón, en Asia.

A continuación se presentan los casos de Hong Kong<sup>473</sup>, (con las diferentes administraciones que se ocupan de la administración territorial, un total de 5, con el objetivo de hacer un sistema integrado de información central)

---

<sup>470</sup> HEO, J., "The next big thing in Commercial GIS Market: the Cadastral System", *symposium on "Good Practice in Cadastre and Land Registry"*, FIG comisión 7, Seúl 2007.

<sup>471</sup> LEE, H.J., "The Pending Question and Legal Problems of Korean Cadastral System", *symposium on "Good Practice in Cadastre and Land Registry"*, FIG comisión 7, Seúl, disponible sólo en coreano en: [www.riss.kr/search/detail/DetailView.do?p\\_mat\\_type=1a0202e37d52c72d&control\\_no=5032f3cce0461f8bffe0bdc3ef48d419](http://www.riss.kr/search/detail/DetailView.do?p_mat_type=1a0202e37d52c72d&control_no=5032f3cce0461f8bffe0bdc3ef48d419).

<sup>472</sup> HONG, J., "The Role of Law and its Acceptance in Asia: A view from Korea", Mansfield Center for Pacific Affairs; disponible en: [www.mansfielddn.org/programs/program\\_pdfs/12hong.pdf](http://www.mansfielddn.org/programs/program_pdfs/12hong.pdf), última entrada 1-7-2011.

<sup>473</sup> TANG, C., "Symposium on Good Practice in Cadastre and Land Registry", *symposium on "Good Practice in Cadastre and Land Registry"*, FIG comisión 7, Seúl 2007, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/seoul\\_2007/papers/symposium/3\\_1\\_hk\\_land\\_registry.pdf](http://www.fig.net/commission7/seoul_2007/papers/symposium/3_1_hk_land_registry.pdf) última entrada, 1.7.2011.

y de Japón<sup>474</sup>, en especial en la relación entre registro de la propiedad, conduciendo a la fusión de ambos registros (catastro y registro de la propiedad) bajo el ministerio de justicia, siendo el catastro incorporado a los libros de registro con el objeto de describir el inmueble desde 1950.

En las dos últimas sesiones se habla del proyecto Catastro 2014<sup>475</sup>, del que hablaremos posteriormente, del modelo de catastro multipropósito de Países Bajos<sup>476</sup> y la utilización de buenas prácticas catastrales a través de Nuevas Tecnologías en Estados Unidos<sup>477</sup>, en esta línea se presentan proyectos de administración electrónica en Países Bajos<sup>478</sup>. Además en el ámbito de la Unión Europea se relaciona el sistema de información territorial sueco con los negocios<sup>479</sup>, y la experiencia de Hungría en la mejora de su infraestructura de datos espaciales<sup>480</sup>. Finalmente Osskó<sup>481</sup> incide en una serie

---

<sup>474</sup> NANJO, M., "Land and House Investigators who Support Cadastral System in Japan", *symposium on "Good Practice in Cadastre and Land Registry"*, FIG comisión 7, Seúl 2007, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/seoul\\_2007/papers/symposium/3\\_2\\_land\\_house\\_investigator.pdf](http://www.fig.net/commission7/seoul_2007/papers/symposium/3_2_land_house_investigator.pdf) última entrada, 1.7.2011; y FUJIKI, M., "The Role of Land and House Investigator in 2004 and 2005: Revision of the Real Estate Registration Law", *symposium on "Good Practice in Cadastre and Land Registry"*, FIG comisión 7, Seúl 2007, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/seoul\\_2007/papers/symposium/3\\_3\\_role\\_of\\_lhi.pdf](http://www.fig.net/commission7/seoul_2007/papers/symposium/3_3_role_of_lhi.pdf) última entrada, 1.7.2011.

<sup>475</sup> STEUDLER, D., "Cadastre 2014 –Visions and Developments", *symposium on "Good Practice in Cadastre and Land Registry"*, FIG comisión 7, Seúl 2007, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/seoul\\_2007/papers/symposium/4\\_1\\_cadastre\\_2014.pdf](http://www.fig.net/commission7/seoul_2007/papers/symposium/4_1_cadastre_2014.pdf) última entrada, 1.7.2011.

<sup>476</sup> LEMMEN, C., "Core Cadastre Domain Model", *symposium on "Good Practice in Cadastre and Land Registry"*, FIG comisión 7, Seúl 2007.

<sup>477</sup> DAUGHERTY, K., "Innovative Technology Serving Good Practice in Cadastre", *symposium on "Good Practice in Cadastre and Land Registry"*, FIG comisión 7, Seúl 2007, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/seoul\\_2007/papers/symposium/4\\_3\\_innovative\\_tech.pdf](http://www.fig.net/commission7/seoul_2007/papers/symposium/4_3_innovative_tech.pdf) última entrada, 1.7.2011.

<sup>478</sup> VAN DER MOLEN, P., "Good practice in e-Cadastre and e-land registry", *symposium on "Good Practice in Cadastre and Land Registry"*, FIG comisión 7, Seúl 2007, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/seoul\\_2007/papers/symposium/5\\_1\\_e\\_governance\\_nl.pdf](http://www.fig.net/commission7/seoul_2007/papers/symposium/5_1_e_governance_nl.pdf) última entrada, 1.7.2011.

<sup>479</sup> ÖSTERBERG, T., "The Role of the Swedish Land Information System in the Business Society", *symposium on "Good Practice in Cadastre and Land Registry"*, FIG comisión 7, Seúl 2007, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/seoul\\_2007/papers/symposium/5\\_2\\_role\\_of\\_swedish.pdf](http://www.fig.net/commission7/seoul_2007/papers/symposium/5_2_role_of_swedish.pdf) última entrada, 1.7.2011.

<sup>480</sup> IVÁN, GYULA, "Unified Land Administration for a Better Spatial Infrastructure", *symposium on "Good Practice in Cadastre and Land Registry"*, FIG comisión 7, Seúl 2007, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/seoul\\_2007/papers/symposium/5\\_3\\_unified\\_la\\_hungary.pdf](http://www.fig.net/commission7/seoul_2007/papers/symposium/5_3_unified_la_hungary.pdf) última entrada, 1.7.2011.

<sup>481</sup> OSSKÓ, A., "Conclusions & Recommendation", *symposium on "Good Practice in Cadastre and Land Registry"*, FIG comisión 7, Seúl 2007, disponible en:

de conclusiones y recomendaciones derivadas del Congreso, el incremento de la importancia de desarrollar catastros multipropósito y administración territorial, tendencia a la integración catastral, la estandarización y la cooperación internacional, así como a intensificar la administración electrónica, la vinculación del catastro con los análisis de mercado, las instituciones sostenibles.

**2.14.- Seminario Internacional “*Big Works for the Defence of the Territory*”. Verona, 9-15 septiembre 2008.**

Se realizó en Verona, del 9 al 15 de septiembre de 2008. Este encuentro fue organizado por la séptima comisión de la FIG, el *Consiglio Nazionale Geometri laureati* en cooperación con la novena comisión de la FIG y la unidad de gestión territorial de la FAO.

Se centró en la gestión de los terrenos de titularidad pública, en su gestión, su mejora y proponiendo iniciativas de desarrollo. En este sentido seguimos el informe de Grover centrándonos sólo en la faceta jurídica<sup>482</sup>. Törhönen<sup>483</sup> destaca cómo el Catastro es básico para conseguir una buena gestión territorial, al permitir definir, entre otras cosas, los derechos que sobre esos bienes recaen, así como en su caso pedir responsabilidades, contabilidad, la posibilidad de auditar, incluso a los gestores públicos. En este sentido propone que la FAO promueva la creación de Catastro como sistema para evitar la sobre o infra explotación de los terrenos.

Willi Zimmermann señaló que el 37% de las tierras del planeta son propiedad de 147 Estados, y el 21 % pertenece en último término su propiedad a 26 monarquías. En este plano se critica que esas tierras que no contribuyen a las arcas públicas y se observa una deficiente política pública en ellas

---

[http://www.fig.net/commission7/seoul\\_2007/papers/symposium/conclusions%20&%20recommedation.pdf](http://www.fig.net/commission7/seoul_2007/papers/symposium/conclusions%20&%20recommedation.pdf) última entrada, 1.7.2011.

<sup>482</sup> GROVER, R., (Report) “FIG/FAO International Seminar State and Public Sector Land Management”, *International Seminar and State and Public Land Management*, 9-15 September 2008, Verona. [http://www.fig.net/commission7/verona\\_fao\\_2008/fao\\_summary\\_grover.pdf](http://www.fig.net/commission7/verona_fao_2008/fao_summary_grover.pdf)

<sup>483</sup> TÖRHÖNEN, M., MUNRO-FAURE, P., y PALMER, D., “FAO work on good governance and in state and public land management”, Session 2: FAO, *FIG/FAO International Seminar State and Public Sector Land Management*, 9-15 september 2008, Verona.

vinculada a la dependencia que tienen de ellas zonas rurales. Enemark<sup>484</sup> destacó el caso Canadá en el que sólo el 11% del territorio está en manos privadas. Zimmermann<sup>485</sup> mostró que la deficiente gestión de las tierras públicas afecta en mayor medida a los más desfavorecidos. Jennifer Franco<sup>486</sup> destacó que ese tipo de políticas pueden justificarse en los Derechos Humanos.

Además se expuso la experiencia Italiana, lo hicieron Enrico Rispoli<sup>487</sup> (beneficios públicos para los habitantes, desarrollo sostenible, actividad económica y gestión ambiental) Daniela Sandroni<sup>488</sup> mostró cómo la leyes de protección de patrimonio histórico y paisaje databan de 1939 hasta la legislación de 2004. Carlo Cannafogli<sup>489</sup> destacó la función del Catastro como primariamente fiscal, soporte de la tasación o de la gestión territorial. Francesco Marangon y Tiziano Tempesta<sup>490</sup> consideraron que los fallos del mercado justifica la intervención gubernamental en el mercado inmobiliario para corregir ineficiencias, mostrando para ello un caso estudiado en la Región del Véneto.

Además se presentaron estudios de las experiencias en otros países, unos con reputación de tener altos niveles de gestión territorial pública y de

---

<sup>484</sup> ENEMARK, S., "Land Governance: Focus on State and Public sector Land Management", Session 1, *FIG/FAO International Seminar State and Public Sector Land Management*, 9-15 september 2008, Verona.

<sup>485</sup> ZIMMERMANN, W., "Effective and transparent management public land: Experiences, guiding principles and tools for implementation", Session 2: FAO, *FIG/FAO International Seminar State and Public Sector Land Management*, 9-15 September 2008, Verona.

<sup>486</sup> FRANCO, J., "A Framework for Analyzing the Question of Pro-Poor Policy Reforms and Governance in State/Public Lands: A Critical Civil Society Perspective, Session 2 FAO, *FIG/FAO International Seminar State and Public Sector Land Management*, 9-15 september 2008, Verona.

<sup>487</sup> RISPOLI, E., "Land management i relation to the European agreement about the landscape: Social needs, economic activities and the environment", Session 3: Italian Experiences, *FIG/FAO International Seminar State and Public Sector Land Management*, 9-15 september 2008, Verona.

<sup>488</sup> SANDRONI, D., "Landscape planning in Italy: From conflict to Co-operation", *FIG/FAO International Seminar State and Public Sector Land Management*, 9-15 September 2008, Verona.

<sup>489</sup> CANNAFOGLI, C., "The Italian Cadastre: Institution of support to real estate taxation and sustaining land management and the environment", Session 3, Italian Experiences, *FIG/FAO International Seminar State and Public Sector Land Management*, 9-15 september 2008, Verona.

<sup>490</sup> MARANGON, F., y TEMPESTA, T., "Economic aspects of correct land management", Session 3: Italian experiences, *FIG/FAO International Seminar State and Public Sector Land Management*, 9-15 september 2008, Verona.

gobierno como Canadá (asistió Roberge), Nueva Zelanda<sup>491</sup> o Noruega<sup>492</sup>. También se trata acerca de otros países como Polonia<sup>493</sup>, Alemania, Ucrania<sup>494</sup> Hungría<sup>495</sup> o Macedonia<sup>496</sup> en Europa, Corea<sup>497</sup>, Azerbaiyán<sup>498</sup>, Camboya<sup>499</sup> o Nepal<sup>500</sup> en Asia.

En un plano internacional se plantearon distintos aspectos, por ejemplo cómo algunos países, como Ghana<sup>501</sup> y Nigeria, aún sin ser comunistas adoptaron formas colectivistas, reflejada en la nacionalización de tierras como el *Land Use Act* de 1978 en Nigeria<sup>502</sup>, lo que plantea que en buena parte de la población halla serios problemas de identificación de los derechos reales que

---

<sup>491</sup> KNOWLES, T., "State and Public Sector Land Management in New Zealand: Outline of the background and administration process", Session 7: North America, Pacific & Australian Experiences, *FIG/FAO International Seminar State and Public Sector Land Management*, 9-15 september 2008, Verona.

<sup>492</sup> STEINSHOLT, H., "Setting capitalization rate right: Discussions and decisions of Norwegian Expropriation Courts", Session 4: African and European Experiences, *FIG/FAO International Seminar State and Public Sector Land Management*, 9-15 september 2008, Verona.

<sup>493</sup> CELLMER, R., KURYJ, J., "The Effect of Large Property Owners on the Real Estate Market and Local Development", Session 6: Transitional Experiences, *FIG/FAO International Seminar State and Public Sector Land Management*, 9-15 september 2008, Verona.

<sup>494</sup> DELLS, K., "Management and privatization of state-owned agricultural land-Case studies from Eastern Germany and Ukraine", Session 4: African and European Experiences, *FIG/FAO International Seminar State and Public Sector Land Management*, 9-15 september 2008, Verona.

<sup>495</sup> BENEDEK, F., "The Hungarian National Land Fund and its Role in the State Land Policy", Session 6: Transitional Experiences, *FIG/FAO International Seminar State and Public Sector Land Management*, 9-15 September 2008, Verona.

<sup>496</sup> GEORGIEVSLI, K., y KEITH, S., "Support for preparation of proposal on state land management in rural areas of Macedonia", Session 6: Transitional Experiences, *FIG/FAO International Seminar State and Public Sector Land Management*, 9-15 September 2008, Verona.

<sup>497</sup> LEE, Y., "Process management for effective disposition of state land in Korea", Session 5: Asian Experiences, *FIG/FAO International Seminar State and Public Sector Land Management*, 9-15 September 2008, Verona.

<sup>498</sup> KHANALIBAYLI, E., "Management and privatization of state and public land in Azerbaijan", Session 5: Asian Experiences, *FIG/FAO International Seminar State and Public Sector Land Management*, 9-15 September 2008, Verona.

<sup>499</sup> BORAMY, S., "State land management in Cambodia: Visions versus practice", Session 5: Asian Experiences, *FIG/FAO International Seminar State and Public Sector Land Management*, 9-15 September 2008, Verona.

<sup>500</sup> RAM ACHARYA, B., "Government and Public Land Management in Nepal", Session 5: Asian Experiences, *FIG/FAO International Seminar State and Public Sector Land Management*, 9-15 September 2008, Verona.

<sup>501</sup> ODAME LARBI, W., "Compulsory land acquisition and compensation in Ghana: Searching for alternative policies and strategies", Session 4: African and European Experiences, *FIG/FAO International Seminar State and Public Sector Land Management*, 9-15 september 2008, Verona.

<sup>502</sup> BASAR NUHU, M., "Public land policy –New Trends: Challenges in Nigerian institution frameworks for state and public sector land management", Session 4: African and European Experiences, *FIG/FAO International Seminar State and Public Sector Land Management*, 9-15 september 2008, Verona.

recaen sobre los inmuebles. También se trató sobre la necesaria creación de un mercado inmobiliario en los países que han abandonado el comunismo, lo que resulta de especial interés en el caso de la Unión Europea<sup>503</sup>.

Este Congreso vino a acentuar que la mayor o menor eficiencia de las tierras públicas depende en última instancia en la calidad de la administración, pero es especialmente complejo en tanto se hace notar cómo las políticas de gestión que pueden ser apropiadas en un contexto no tienen por qué ser efectivas en otro, lo que implica tener que adoptar unos modelos u otros de administración territorial y de tierras públicas.

Concluye el Congreso con la necesidad de que existan tierras estatales, por ejemplo para desarrollar servicios que no pueden proporcionar los particulares (como defensa), generar ingresos a través de la tributación, actuar como custodios de la propiedad de las fuentes de riqueza comunes a favor de la sociedad, la protección ambiental o la sensibilidad cultural, así como para promover un uso responsable sobre esos recursos de interés público como lagos, ríos o mares. Como garantía de grupos como los pueblos indígenas, o por ser propietarios de importantes medios de producción cuya privatización sea social o políticamente inaceptable.

Otro de los problemas centrales giró en torno a los distintos derechos reales que recaen sobre tierras públicas. Esta cuestión plantea la diversidad de derechos tanto en los casos de tierras nominalmente estatales, sobre las que los particulares puede gozar de ciertos derechos, por ejemplo a través de una concesión administrativa, como en los casos de tierras predominantemente privadas, cuyos propietarios verán limitados sus derechos como propietarios por el Estado, bien a través del pago de impuestos, de derechos que se arrogue el Estado como propios, por ejemplo los casos de explotaciones mineras, o los derechos de sobrevuelo, o la limitación del propietario sobre la disponibilidad del bien, por ejemplo limitar cierto tipo de actividades por razones de medioambiente.

---

<sup>503</sup> Para el caso de Polonia: ZROBEK, S., "The Influence of Local Real Estate Management Policy on Community Budgets", Session 6: Transitional Experiences, *FIG/FAO International Seminar State and Public Sector Land Management*, 9-15 september 2008, Verona.

Consideran que para la mejora de la gestión de las tierras públicas es necesario adoptar modificaciones en varias áreas siguiendo seis líneas básicas, establecer unos objetivos claros, mejorar la competencias y la capacidad, mejorar el registro de datos relativos a las tierras publicas, mejores sistemas de gestión, mejores técnicas y procesos de gestión, y aumentar los incentivos de los empleados o funcionarios.

Como señala Grover<sup>504</sup>, diferentes entidades se han ocupado de la elaboración de guías para mejorar la gestión de las tierras públicas en la mayor parte de países, guías que normalmente incluyen una serie de objetivos y políticas, que incluyen la formación del personal, mejora de la manipulación de datos y sobre todo la actualización de los datos jurídicos, de los derechos sobre la tierra para que reflejen fielmente la situación real de los inmuebles. Pero si bien el problema de la gestión de esas tierras es visto como una cuestión técnica, la clave del problema se encuentra en tres áreas fundamentales con fuerte contenido jurídico: 1º el inscripción de los derechos sobre los inmuebles, su localización y límites, 2º la defensa de las tierras de titularidad pública de ocupaciones fraudulentas, y 3º la gestión de los arrendatarios u ocupantes de esas tierras públicas.

Pero estas cuestiones técnicas, en un plano internacional general, requieren como condición indispensable el compromiso de los gobernantes, especialmente difícil en los países cuyos gobiernos están desconectados del pueblo, dictaduras esencialmente que han usurpado (expresión de Grover), los derechos sobre las tierras públicas y que en la mayor parte de los casos son utilizadas en beneficio privado, para el enriquecimiento personal de una élite o para preservarse a sí mismos en el poder. En este sentido destacan cómo los gobiernos necesitan ser transparentes, consecuentes, imparciales e íntegros. Las políticas territoriales deben ser equitativas y en ellas debe participar el público. La gestión de las tierras públicas es considerada como un aspecto central en especial para los más desfavorecidos y ejemplifica el propio poder

---

<sup>504</sup> GROVER, R., "State and Public Land Management: The Drivers of Change", Session 2: FAO, *FIG/FAO International Seminar State and Public Sector Land Management*, 9-15 September 2008, Verona.

del Estado, que podrá evitar los conflictos sociales derivados del acceso a las fuentes de riqueza.

### **2.15- Encuentro anual y simposio sobre “Progressing Towards u-Cadastre”, Kuala Lumpur, Malasia, 12-16 Octubre 2009.**

Organizado por instituciones topográficas malayas se centra en este país, haciéndose una presentación del mismo, de la situación de los topógrafos, la educación universitaria y las prácticas en materia de topografía. Se presentaron también las actividades de la FIG, por ejemplo Osskó sobre la semana de trabajo en Israel<sup>505</sup>, destacando el papel de los SIG en el desarrollo económico, o la conferencia conjunta FIG y Banco Mundial<sup>506</sup> para enfatizar la importancia de la gobernanza territorial para alcanzar los objetivos del milenio. Roberge<sup>507</sup> comenta la adopción del plan de trabajo 2011-2014, Steudler<sup>508</sup> comenta la aceptación de un grupo de trabajo, propuesto por la semana de trabajo en Eilat, para identificar lo que la profesión de topógrafo puede ofrecer o Iván<sup>509</sup> sobre el acceso de jóvenes topógrafos.

---

<sup>505</sup> OSSKÓ, A., “Surveyors Key Role in Accelerated Development, Working Week, Eilat, Israel”, *FIG Commission 7 Annual Meeting 2009*, Kuala Lumpur, 12-16 October 2009, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/malaysia\\_2009/annual\\_meeting/session2/working\\_week.pdf](http://www.fig.net/commission7/malaysia_2009/annual_meeting/session2/working_week.pdf), última entrada 17.10.2011.

<sup>506</sup> OSSKÓ, A., “Joint FIG/World Bank Conference on “Land Governance in Support of the Millennium Development Goals: Responding to New Challenges”, *FIG Commission 7 Annual Meeting 2009*, Kuala Lumpur, 12-16 October 2009, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/malaysia\\_2009/annual\\_meeting/session2/joint\\_fig.pdf](http://www.fig.net/commission7/malaysia_2009/annual_meeting/session2/joint_fig.pdf), última entrada 17.10.2011.

<sup>507</sup> ROBERGE, D., “First draft of Commission 7 Work Plan 2011-2014”, *FIG Commission 7 Annual Meeting 2009*, Kuala Lumpur, 12-16 October 2009, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/malaysia\\_2009/annual\\_meeting/session2/draft\\_work\\_plan\\_2011-2014.pdf](http://www.fig.net/commission7/malaysia_2009/annual_meeting/session2/draft_work_plan_2011-2014.pdf), última entrada 17.10.2011.

<sup>508</sup> STEUDLER, D., “FIG Short Term Task Force-Spatially Enabled Society”, *FIG Commission 7 Annual Meeting 2009*, Kuala Lumpur, 12-16 October 2009, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/malaysia\\_2009/annual\\_meeting/session2/taskforce-spatiallyenabledsociety.pdf](http://www.fig.net/commission7/malaysia_2009/annual_meeting/session2/taskforce-spatiallyenabledsociety.pdf), última entrada 17.10.2011.

<sup>509</sup> IVÁN, G., “FIG Young Surveyors Network”, *FIG Commission 7 Annual Meeting 2009*, Kuala Lumpur, 12-16 October 2009, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/malaysia\\_2009/annual\\_meeting/session2/young\\_surveyors\\_net\\_work.pdf](http://www.fig.net/commission7/malaysia_2009/annual_meeting/session2/young_surveyors_net_work.pdf), última entrada 17.10.2011.

Lemmen<sup>510</sup> en relación con la estandarización catastral, y las diferentes ISO como el estándar internacional de calidad ISO 19152, Steudler<sup>511</sup> comenta la situación del proyecto *Cadastral template* y Grover<sup>512</sup> continúa la comparación de sistemas catastrales a través de un cuestionario sobre la situación del territorio en los distintos países. Los grupos de trabajo se ocuparon de aspectos como la gestión a favor de los pobres<sup>513</sup>, el desarrollo de una administración territorial sostenible<sup>514</sup> o la aplicación de innovaciones tecnológicas<sup>515</sup>.

Además se informa de la realización de congresos internacionales, como el llevado a cabo en Argentina<sup>516</sup>, con referencias al CPCI y su vinculación con la Organización de Estados Americanos (OAS), con una presentación del funcionamiento del Catastro de España.

---

<sup>510</sup> LEMMEN, C., "Progress in Standardization of LADM, ISO", *FIG Commission 7 Annual Meeting 2009*, Kuala Lumpur, 12-16 October 2009, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/malaysia\\_2009/annual\\_meeting/session3/2009\\_malaysia\\_progress\\_standardisation\\_ladm\\_isov1.pdf](http://www.fig.net/commission7/malaysia_2009/annual_meeting/session3/2009_malaysia_progress_standardisation_ladm_isov1.pdf), última entrada 17.10.2011.

<sup>511</sup> STEUDLER, D., "Cadastral Template Progress Report 2009", *FIG Commission 7 Annual Meeting 2009*, Kuala Lumpur, 12-16 October 2009, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/malaysia\\_2009/annual\\_meeting/session3/cadastraltemplate.pdf](http://www.fig.net/commission7/malaysia_2009/annual_meeting/session3/cadastraltemplate.pdf), última entrada 17.10.2011.

<sup>512</sup> GROVER, R., "State Land Management Questionnaire", *FIG Commission 7 Annual Meeting 2009*, Kuala Lumpur, 12-16 October 2009, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/malaysia\\_2009/annual\\_meeting/session3/state\\_land\\_presentation.pdf](http://www.fig.net/commission7/malaysia_2009/annual_meeting/session3/state_land_presentation.pdf), última entrada 17.10.2011.

<sup>513</sup> LEMMEN, C., "Report of working Group 1 Pro Poor Land Management", *FIG Commission 7 Annual Meeting 2009*, Kuala Lumpur, 12-16 October 2009, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/malaysia\\_2009/annual\\_meeting/session4/2009\\_malaysia\\_report\\_wg1.pdf](http://www.fig.net/commission7/malaysia_2009/annual_meeting/session4/2009_malaysia_report_wg1.pdf), última entrada 17.10.2011.

<sup>514</sup> CHRISTENSEN, S. F., "Working Group Activities, Working Group 2", *FIG Commission 7 Annual Meeting 2009*, Kuala Lumpur, 12-16 October 2009, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/malaysia\\_2009/annual\\_meeting/session4/working\\_group\\_plans-2009.pdf](http://www.fig.net/commission7/malaysia_2009/annual_meeting/session4/working_group_plans-2009.pdf), última entrada 17.10.2011.

<sup>515</sup> STEUDLER, D., "Application of Innovative Technology in Land Administration Working Group 7.3", *FIG Commission 7 Annual Meeting 2009*, Kuala Lumpur, 12-16 October 2009, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/malaysia\\_2009/annual\\_meeting/session4/progressreport-wg73.pdf](http://www.fig.net/commission7/malaysia_2009/annual_meeting/session4/progressreport-wg73.pdf), última entrada 17.10.2011.

<sup>516</sup> ROBERGE, D., "1º National and International cadastral Congress of Argentina, 8-11 September 2009", *FIG Commission 7 Annual Meeting 2009*, Kuala Lumpur, 12-16 October 2009, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/malaysia\\_2009/annual\\_meeting/session5/argentina\\_congress\\_report\\_2009.pdf](http://www.fig.net/commission7/malaysia_2009/annual_meeting/session5/argentina_congress_report_2009.pdf), última entrada 17.10.2011.

Se presenta la situación del Catastro en diversos países como Ghana<sup>517</sup>, Marruecos<sup>518</sup>, Bulgaria<sup>519</sup>, Austria<sup>520</sup>, Bélgica<sup>521</sup>, república Checa<sup>522</sup>, Dinamarca<sup>523</sup>, Francia<sup>524</sup>, Alemania<sup>525</sup>, Hungría<sup>526</sup>, Noruega<sup>527</sup>, Suecia<sup>528</sup>, Suiza<sup>529</sup>, Holanda<sup>530</sup>, Reino Unido<sup>531</sup>, Canadá<sup>532</sup>, Hong Kong<sup>533</sup>, Jordania<sup>534</sup>,

<sup>517</sup> ODAME-LARBI, W., "In search of a ubiquitous –cadastre for Ghana- The systematic approach under the Land Administration Project (LAP)", *FIG Commission 7 Annual Meeting 2009*, Kuala Lumpur, 12-16 October 2009, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/malaysia\\_2009/annual\\_meeting/session5/wordsworth\\_ghana.pdf](http://www.fig.net/commission7/malaysia_2009/annual_meeting/session5/wordsworth_ghana.pdf), última entrada 17.10.2011.

<sup>518</sup> EL-AYACHI, M., "The Cadastral system in morocco", *FIG Commission 7 Annual Meeting 2009*, Kuala Lumpur, 12-16 October 2009, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/malaysia\\_2009/annual\\_meeting/session5/morocco-commission7.pdf](http://www.fig.net/commission7/malaysia_2009/annual_meeting/session5/morocco-commission7.pdf), última entrada 17.10.2011.

<sup>519</sup> LAZAROV, A., "Country Report Bulgaria", *FIG Commission 7 Annual Meeting 2009*, Kuala Lumpur, 12-16 October 2009, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/malaysia\\_2009/annual\\_meeting/session5/kuall\\_bg\\_2009.pdf](http://www.fig.net/commission7/malaysia_2009/annual_meeting/session5/kuall_bg_2009.pdf), última entrada 17.10.2011.

<sup>520</sup> SCHENNACH, G., "Country Report Austria", *FIG Commission 7 Annual Meeting 2009*, Kuala Lumpur, 12-16 October 2009, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/malaysia\\_2009/annual\\_meeting/session6/2009\\_austria.pdf](http://www.fig.net/commission7/malaysia_2009/annual_meeting/session6/2009_austria.pdf), última entrada 17.10.2011.

<sup>521</sup> GÄBELE, F., VANDERSCHUEREN, M., "Country Reports Belgium", *FIG Commission 7 Annual Meeting 2009*, Kuala Lumpur, 12-16 October 2009.

<sup>522</sup> TOMANDL, L., "Country Report Czech Republic", *FIG Commission 7 Annual Meeting 2009*, Kuala Lumpur, 12-16 October 2009, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/malaysia\\_2009/annual\\_meeting/session6/czech\\_republic.pdf](http://www.fig.net/commission7/malaysia_2009/annual_meeting/session6/czech_republic.pdf), última entrada 17.10.2011.

<sup>523</sup> CHRISTENSEN, S. F., "Country Report Denmark", *FIG Commission 7 Annual Meeting 2009*, Kuala Lumpur, 12-16 October 2009, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/malaysia\\_2009/annual\\_meeting/session6/country\\_report\\_denmark.pdf](http://www.fig.net/commission7/malaysia_2009/annual_meeting/session6/country_report_denmark.pdf), última entrada 17.10.2011.

<sup>524</sup> GALPIN, C., "Country Report France", *FIG Commission 7 Annual Meeting 2009*, Kuala Lumpur, 12-16 October 2009, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/malaysia\\_2009/annual\\_meeting/session6/fig\\_c7\\_france.pdf](http://www.fig.net/commission7/malaysia_2009/annual_meeting/session6/fig_c7_france.pdf), última entrada 17.10.2011.

<sup>525</sup> SEIFERT, M., "Country Report Germany", *FIG Commission 7 Annual Meeting 2009*, Kuala Lumpur, 12-16 October 2009, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/malaysia\\_2009/annual\\_meeting/session6/country\\_report\\_germany.pdf](http://www.fig.net/commission7/malaysia_2009/annual_meeting/session6/country_report_germany.pdf), última entrada 17.10.2011.

<sup>526</sup> IVÁN, G., "Country Report Hungary", *FIG Commission 7 Annual Meeting 2009*, Kuala Lumpur, 12-16 October 2009, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/malaysia\\_2009/annual\\_meeting/session6/country\\_report\\_hungary.pdf](http://www.fig.net/commission7/malaysia_2009/annual_meeting/session6/country_report_hungary.pdf), última entrada 17.10.2011.

<sup>527</sup> MJOS, L. B., "Country Report Norway" *FIG Commission 7 Annual Meeting 2009*, Kuala Lumpur, 12-16 October 2009.

<sup>528</sup> ASTRAND, L., "Lantmäteriet 2009, Swedish Cadastral Services in a Changing World" *FIG Commission 7 Annual Meeting 2009*, Kuala Lumpur, 12-16 October 2009, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/malaysia\\_2009/annual\\_meeting/session7/lantmateriet.pdf](http://www.fig.net/commission7/malaysia_2009/annual_meeting/session7/lantmateriet.pdf), última entrada 17.10.2011.

<sup>529</sup> STEUDLER, D., "Switzerland -Country Report 2009" *FIG Commission 7 Annual Meeting 2009*, Kuala Lumpur, 12-16 October 2009, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/malaysia\\_2009/annual\\_meeting/session6/switzerland-countryreport.pdf](http://www.fig.net/commission7/malaysia_2009/annual_meeting/session6/switzerland-countryreport.pdf), última entrada 17.10.2011.

Corea<sup>535</sup>, Kenia<sup>536</sup> y Nigeria<sup>537</sup>, así como un detallado análisis sobre la creación de una NDCDB y coordinadas en Malasia<sup>538</sup>, así como el proyecto en Malasia de un Catastro electrónico<sup>539</sup>.

El Simposio internacional intenta reflejar a través de su título “*u-cadastre*” la siguiente meta. La “u” procede de *ubiquitous*, es decir, omnipresente, persiguiendo lograr un catastro accesible en todas partes y al mismo tiempo. En este sentido se pronuncia Kadir Taib<sup>540</sup> explicando el

---

<sup>530</sup> LEMMEN, C., “Country Report The Netherlands” *FIG Commission 7 Annual Meeting 2009*, Kuala Lumpur, 12-16 October 2009, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/malaysia\\_2009/annual\\_meeting/session7/country\\_report\\_netherlands.pdf](http://www.fig.net/commission7/malaysia_2009/annual_meeting/session7/country_report_netherlands.pdf), última entrada 17.10.2011.

<sup>531</sup> GROVER, R., “Recent developments in Land Administration in the UK”, *FIG Commission 7 Annual Meeting 2009*, Kuala Lumpur, 12-16 October 2009, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/malaysia\\_2009/annual\\_meeting/session7/recent\\_dev\\_uk.pdf](http://www.fig.net/commission7/malaysia_2009/annual_meeting/session7/recent_dev_uk.pdf), última entrada 17.10.2011.

<sup>532</sup> ROBERGE, D., “Canadian report” *FIG Commission 7 Annual Meeting 2009*, Kuala Lumpur, 12-16 October 2009, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/malaysia\\_2009/annual\\_meeting/session7/country\\_report\\_canada.pdf](http://www.fig.net/commission7/malaysia_2009/annual_meeting/session7/country_report_canada.pdf), última entrada 17.10.2011.

<sup>533</sup> TANG, C., “Hong Kong report” *FIG Commission 7 Annual Meeting 2009*, Kuala Lumpur, 12-16 October 2009.

<sup>534</sup> SAYEGH, M., “Cadastre in Jordan, Country Report” *FIG Commission 7 Annual Meeting 2009*, Kuala Lumpur, 12-16 October 2009, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/malaysia\\_2009/annual\\_meeting/session8/country\\_report\\_jordan.pdf](http://www.fig.net/commission7/malaysia_2009/annual_meeting/session8/country_report_jordan.pdf), última entrada 17.10.2011.

<sup>535</sup> PARK, Y. C., “Country Report Republic of Korea” *FIG Commission 7 Annual Meeting 2009*, Kuala Lumpur, 12-16 October 2009, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/malaysia\\_2009/annual\\_meeting/session8/country\\_report\\_rok.pdf](http://www.fig.net/commission7/malaysia_2009/annual_meeting/session8/country_report_rok.pdf), última entrada 17.10.2011.

<sup>536</sup> KALANDE, W., “Country report- Kenya” *FIG Commission 7 Annual Meeting 2009*, Kuala Lumpur, 12-16 October 2009, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/malaysia\\_2009/annual\\_meeting/session8/country\\_report\\_kenya.pdf](http://www.fig.net/commission7/malaysia_2009/annual_meeting/session8/country_report_kenya.pdf), última entrada 17.10.2011.

<sup>537</sup> NUHU, M. B., “New Development in Land Administration and Surveying matters in Nigeria” *FIG Commission 7 Annual Meeting 2009*, Kuala Lumpur, 12-16 October 2009, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/malaysia\\_2009/annual\\_meeting/session8/country\\_report\\_nigeria.pdf](http://www.fig.net/commission7/malaysia_2009/annual_meeting/session8/country_report_nigeria.pdf), última entrada 17.10.2011.

<sup>538</sup> HUA, T. C., “DCDB2NDCDB”, *FIG Commission 7 Annual Meeting 2009*, Kuala Lumpur, 12-16 October 2009, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/malaysia\\_2009/malacca/ndcdb\\_melaka2.pdf](http://www.fig.net/commission7/malaysia_2009/malacca/ndcdb_melaka2.pdf), última entrada 17.10.2011.

<sup>539</sup> AA.VV. (Department of Surveying and Mapping Malaysia), “Striving for Efficiency, Malaysia’s e-Cadastre Project”, *FIG Commission 7 Annual Meeting 2009*, Kuala Lumpur, 12-16 October 2009, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/malaysia\\_2009/malacca/processflow\\_for\\_fig4.pdf](http://www.fig.net/commission7/malaysia_2009/malacca/processflow_for_fig4.pdf), última entrada 17.10.2011.

<sup>540</sup> BIN TAIB, A. K., “Towards U-Cadastre”, International Symposium One-Day FIG Commission 7 2009, Kuala Lumpur, Malaysia, 15 October 2009, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/malaysia\\_2009/one\\_day\\_symposium/keynote/taib\\_ppt.pdf](http://www.fig.net/commission7/malaysia_2009/one_day_symposium/keynote/taib_ppt.pdf), última entrada 17.10.2011.

contenido de ese nuevo proyecto, vinculado estrechamente con la administración electrónica y con la perspectiva de cooperación entre agencias gubernamentales e incluso el sector privado. Esto lo desarrolla dentro del contenido del Catastro malayo cuya organización, propósito y reformas son expuestas.

Enemark<sup>541</sup> hace una valoración de las múltiples utilidades de la Administración territorial, desde la relación entre la sociedad y la tierra, los derechos reales, hasta la adaptación al cambio climático o gestión de riesgos naturales. Estos principios son relacionados con los ocho objetivos del milenio y lo vincula a ámbitos como la respuesta a situaciones de emergencia, tributación y gestión de impuestos, conservación y seguimiento ambiental, planes económicos de desarrollo y gestión de servicios sociales, infraestructuras,...

Teng<sup>542</sup> comenta los procesos necesarios para el desarrollo del e-Catastro en Malasia, utilizando tecnología GPS, y Osman<sup>543</sup> los procesos de creación de un Catastro en la Isla de Sarawak. Steudler<sup>544</sup> habla de la viabilidad del OSS para catastro y registro como una alternativa viable, el OSS es un código abierto cuyo software puede ser copiado y usado y adaptarse, como lo son navegadores como Mozilla Firefox o Linux. Steudler señala sus posibles beneficios y las posibles objeciones sin ofrecer una respuesta.

---

<sup>541</sup> ENEMARK, S., "Facing the Global Challenges: the Importance of Land Governance and the Significance of the Cadastre", International Symposium One-Day FIG Commission 7 2009, Kuala Lumpur, Malaysia, 15 October 2009, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/malaysia\\_2009/one\\_day\\_symposium/keynote/enemark\\_paper.pdf](http://www.fig.net/commission7/malaysia_2009/one_day_symposium/keynote/enemark_paper.pdf), última entrada 17.10.2011.

<sup>542</sup> TENG, C. H., "Striving for Efficiency, Malaysia's e-Cadastre Project", International Symposium One-Day FIG Commission 7 2009, Kuala Lumpur, Malaysia, 15 October 2009, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/malaysia\\_2009/one\\_day\\_symposium/plenary\\_session\\_1/teng\\_pt.pdf](http://www.fig.net/commission7/malaysia_2009/one_day_symposium/plenary_session_1/teng_pt.pdf), última entrada 18.10.2011.

<sup>543</sup> OSMAN, S., "LASIS: An Integrated Land Administration and Land Management System in Sarawak", International Symposium One-Day FIG Commission 7 2009, Kuala Lumpur, Malaysia, 15 October 2009, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/malaysia\\_2009/one\\_day\\_symposium/plenary\\_session\\_2/osman\\_ppt.pdf](http://www.fig.net/commission7/malaysia_2009/one_day_symposium/plenary_session_2/osman_ppt.pdf), última entrada 18.10.2011.

<sup>544</sup> STEUDLER, D., "Open Source Software for Cadastre and Land registration –A Viable Alternative?", International Symposium One-Day FIG Commission 7 2009, Kuala Lumpur, Malaysia, 15 October 2009, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/malaysia\\_2009/one\\_day\\_symposium/plenary\\_session\\_1/steudler\\_ppt.pdf](http://www.fig.net/commission7/malaysia_2009/one_day_symposium/plenary_session_1/steudler_ppt.pdf), última entrada 18.10.2011.

Lemmen<sup>545</sup> vuelve a hablar del modelo de tenencia social, centrándose en los derechos reales, dentro de su concepción que vincula parcela con persona y con el derecho de la persona. Lo concibe como instrumento contra la pobreza y para facilitar el registro de derechos, centrándose después en Etiopía.

Hofgartner<sup>546</sup> realiza una presentación de *Trimble*, empresa americana que se dedica al desarrollo de maquinaria y tecnología también en el ámbito topográfico, de recolección de datos. Tan y Peng<sup>547</sup> hablan del catastro electrónico en Singapur.

Más interesante es el acercamiento que Seifert<sup>548</sup>, del Ministerio Bávaro de Finanzas, realiza a la evolución catastral en Europa del catastro electrónico al u-catastro, que viene a suponer una cuarta generación en la evolución catastral (la primera el mapa en papel, la segunda generación la información geográfica digital, que pasa a la tercera cuando pasa a estar disponible vía internet y móvil). Señala cómo el e-cadastre está regulado legalmente, por ejemplo en la directiva INSPIRE, y en los estándares OGC o ISO, señalando cómo para alcanzar el u-catastro se debe acometer una estandarización completa, incluso semántica, así como problemas de georreferenciación, por las diferencias en centímetros entre el sistema de referencia europea (UELN) y el vigente en los sistemas nacionales europeos, llegando a fuertes diferencias

---

<sup>545</sup> LEMMEN, C., "The Social Tenure Domain Model", International Symposium One-Day FIG Commission 7 2009, Kuala Lumpur, Malaysia, 15 October 2009, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/malaysia\\_2009/one\\_day\\_symposium/plenary\\_session\\_1/lemmen\\_ppt.pdf](http://www.fig.net/commission7/malaysia_2009/one_day_symposium/plenary_session_1/lemmen_ppt.pdf), última entrada 18.10.2011.

<sup>546</sup> HOFGARTNER, K., "u-Trimble, Trimble's ubiquitous approach to cadastre throughout the world", International Symposium One-Day FIG Commission 7 2009, Kuala Lumpur, Malaysia, 15 October 2009, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/malaysia\\_2009/one\\_day\\_symposium/plenary\\_session\\_1/utrimble\\_ppt.pdf](http://www.fig.net/commission7/malaysia_2009/one_day_symposium/plenary_session_1/utrimble_ppt.pdf), última entrada 18.10.2011.

<sup>547</sup> TANG, D., PENG, S. K., "Reaching Out with e-Cadastre in Singapore", International Symposium One-Day FIG Commission 7 2009, Kuala Lumpur, Malaysia, 15 October 2009, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/malaysia\\_2009/one\\_day\\_symposium/plenary\\_session\\_3/tan\\_peng\\_ppt.pdf](http://www.fig.net/commission7/malaysia_2009/one_day_symposium/plenary_session_3/tan_peng_ppt.pdf), última entrada 18.10.2011.

<sup>548</sup> SEIFERT, M., "From e-cadastre to u-cadastre: The European Approach", International Symposium One-Day FIG Commission 7 2009, Kuala Lumpur, Malaysia, 15 October 2009, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/malaysia\\_2009/one\\_day\\_symposium/plenary\\_session\\_2/seifert\\_ppt.pdf](http://www.fig.net/commission7/malaysia_2009/one_day_symposium/plenary_session_2/seifert_ppt.pdf), última entrada 18.10.2011.

de altitud entre los Estados. La Directiva INSPIRE se presenta como la solución al ser el comienzo real de la estandarización.

Gyula Iván<sup>549</sup> y otros hablan del proyecto TAKARNET24, de desarrollo del catastro electrónico en Hungría, explicando su estructura y el funcionamiento junto con su vinculación con el plan de acción e-Europe 2002.

Schennach<sup>550</sup>, de la BEV austriaca, presenta la utilización de la administración electrónica en la valoración inmobiliaria y en relación con las legislaciones, destacando cómo esa regulación está en proceso de transformación desde la Unión Europea a partir de cuatro normas básicas, la directiva PSI, el programa GMES, la Directiva de servicios o la Directiva INSPIRE. Christensen<sup>551</sup> señala por su parte la situación del catastro de Dinamarca y su proyecto de e-catastro.

## **2.16.-Encuentro Anual 2011 y simposio internacional “Cadastre 2.0”, Grillhof, Innsbruck, Austria, 25 septiembre-1 de octubre 2011.**

El encuentro anual se ocupó en especial de la necesidad de finalizar el catastro y el registro en el mundo, lo que considera afecta al 75% de la población mundial. Algunas discusiones (Williamson<sup>552</sup>) se ocuparon de la necesidad de un Catastro AAA de (*accurate, Authoritative, Assured*; es decir, exacto, fidedigno y seguro); también se ocupó del Catastro 3 D y en relación con los instrumentos contra la pobreza, cambio climático y estandarización

<sup>549</sup> IVÁN, G., DOROSZLAI, T., SZABÓ, G., WENINGER, Z., “TAKARNET24 Project, towards e-Land Administration in Hungary”, International Symposium One-Day FIG Commission 7 2009, Kuala Lumpur, Malaysia, 15 October 2009, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/malaysia\\_2009/one\\_day\\_symposium/plenary\\_session\\_2/gyula\\_ppt.pdf](http://www.fig.net/commission7/malaysia_2009/one_day_symposium/plenary_session_2/gyula_ppt.pdf), última entrada 18.10.2011.

<sup>550</sup> SCHENNACH, G., “The role of legal regulations and pricing models in e-land administration in Austria”, International Symposium One-Day FIG Commission 7 2009, Kuala Lumpur, Malaysia, 15 October 2009, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/malaysia\\_2009/one\\_day\\_symposium/plenary\\_session\\_3/schennach\\_ppt.pdf](http://www.fig.net/commission7/malaysia_2009/one_day_symposium/plenary_session_3/schennach_ppt.pdf), última entrada 18.10.2011.

<sup>551</sup> CHRISTENSEN, S. F., “The Danish e-cadastre. A digital revolution in centuries old cadastral processes”, International Symposium One-Day FIG Commission 7 2009, Kuala Lumpur, Malaysia, 15 October 2009, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/malaysia\\_2009/one\\_day\\_symposium/plenary\\_session\\_3/christensen\\_ppt.pdf](http://www.fig.net/commission7/malaysia_2009/one_day_symposium/plenary_session_3/christensen_ppt.pdf), última entrada 18.10.2011.

<sup>552</sup> WILLIAMSON, I., “Cadastres, land registries, AAA land information and spatial enablement”, *Annual Meeting FIG Commission 7 2011*, Innsbruck, 25 September- 1 October 2011.

mediante ISO, así como el establecimiento de un nuevo código de medidas europeo como veremos a continuación de forma somera.

Sobre el catastro 3D la FIG tiene un grupo de trabajo que se ocupa del seguimiento del progreso de este tipo de catastro, con representación 3 D de las parcelas, lo que se enmarca dentro de la “*benchmarking*” catastral, presentado por Oosterom<sup>553</sup> también tiene implicaciones con la estandarización catastral y la ISO 19152 y con las características peculiares que en su instauración han apreciado en cada país, destacando el avance en España. Lemmen<sup>554</sup> también habla del catastro 3D en relación con las actividades de EuroSDR.

Roberge<sup>555</sup> hace la presentación del plan de trabajo 2011-2014, con objetivos como la mejora del conocimiento sobre el catastro y la gestión territorial en el mundo, incentivando a su vez su vinculación con la lucha contra la pobreza, el desarrollo sostenible como fundamento del crecimiento económico (incluyendo gestión de desastres naturales y cambio climático, incentivar la aplicación de nuevas tecnologías en catastro y administración territorial o la promoción el papel de los topógrafos en la administración territorial. Pero destacan aspectos como el desarrollo de modelo estandarizados, o la potenciación del FLOSS.

Stuedler<sup>556</sup> destaca una vez más la necesidad social de información geográfica, ante el crecimiento de la población (en la línea de UN –Habitat), planes de uso del suelo e infraestructuras, tenencia y agricultura (con ejemplos de Mali y Camboya), gestión de desastres con el caso del tsunami en Aceh, sostenibilidad ambiental con el caso de Azerbaiyán. Además distingue los elementos del sistema de administración territorial en cuatro ámbitos, catastro, con zonas administrativas, parcelas y valoración, regulación del mercado,

---

<sup>553</sup> VAN OOSTEROM, P., STOTER, J., PLOEGER, H., THOMPSON, R., KARKI, S., “World-wide inventory of the status of 3D Cadastres in 2010 and expectations for 2014, *Annual Meeting FIG Commission 7 2011*, Innsbruck, 25 September- 1 October 2011.

<sup>554</sup> LEMMEN, C., “3D Cadastre Conference. November 2011, Delft”, *Annual Meeting FIG Commission 7 2011*, Innsbruck, 25 September- 1 October 2011.

<sup>555</sup> ROBERGE, D., “FIG Commission 7 2011-2014 Work Plan”, *Annual Meeting FIG Commission 7 2011*, Innsbruck, 25 September- 1 October 2011.

<sup>556</sup> STEUDLER, D., “FIG-Task Force on Spatially Enabled Society”, *Annual Meeting FIG Commission 7 2011*, Innsbruck, 25 September- 1 October 2011.

registro de la propiedad, con derechos, y añade un tercer sector de legislación, que caracteriza como políticas y decisiones de las autoridades, en el que incluye leyes y restricciones. Añade además la definición de SES (sociedad espacialmente capacitada), incluyendo su gobierno, como aquella que utiliza y se beneficia de todos los datos espaciales, información y servicios como medio para organizar su territorio y las actividades relacionadas con él. La capacitación espacial es un concepto que añade a la localización la información existente y de ese modo permite conocer la riqueza inmobiliaria existente, su situación jurídica y económica, sus fuentes, uso potencial y riesgos naturales. La información de la propiedad es de este modo un componente básico y crucial para permitir una correcta toma de decisiones. Tales datos deben estar disponibles de forma gratuita y libre, eficiente y comprensibles para permitir el desarrollo sostenible de la sociedad. Por eso requieren ser organizados de tal modo que puedan ser fácilmente compartidos, integrados y analizados para proveer servicios de valor añadido.

De este modo para Steudler los elementos claves son el marco jurídico, la integración de los datos (que incluyen datos legales e institucionales, con competencia de diversos organismos según el caso) la referencia geodésica común y los datos conceptuales estandarizados), además requiere una infraestructura de posicionamiento, que sea posible la integración de los datos a través de una infraestructura de datos espaciales (SDI), o la información de los propietarios.

Vanderschueren<sup>557</sup> se centra en la adopción del código de medida de la superficie de las construcciones europeas, de la que hablaremos posteriormente.

Mitchell<sup>558</sup> se ocupa de las relaciones con el cambio climático, Lemmen<sup>559</sup> relaciona las acciones contra la pobreza desde la gestión territorial con nuevas comunicaciones de Oxfam, y señala como la ISO 19152 – LADM

---

<sup>557</sup> VANDERSCHUEREN, M. L., "The European Measurement Code for the Floor Area of Buildings", *Annual Meeting FIG Commission 7 2011*, Innsbruck, 25 September- 1 October 2011.

<sup>558</sup> MITCHELL, D., "FIG Taskforce on Surveyors and Climate Change", *Annual Meeting FIG Commission 7 2011*, Innsbruck, 25 September- 1 October 2011.

<sup>559</sup> LEMMEN, C., "Report Working Group 1: Pro Poor Land Tools" *Annual Meeting FIG Commission 7 2011*, Innsbruck, 25 September- 1 October 2011.

funciona como la versión estándar internacional, aspecto en el que vuelve a insistir junto con Van Oosterom<sup>560</sup>, mostrando las actividades de Un Habitat y el Banco Mundial en Etiopía. Junto con Zvenbergen<sup>561</sup> presenta el informe del grupo de trabajo sobre catástrofes naturales y cambio climático, en el que también participa la FAO con programas de formación telemática.

Potsiou<sup>562</sup> remarcó la importancia de una buena gestión territorial de forma integral, con los diferentes ámbitos a los que afecta, su papel frente a la crisis económica y subraya la actividad del Banco Mundial, con un proyecto sumamente ambicioso en los países en transición de Europa y Asia Central.

Galpin<sup>563</sup> recordó las presentaciones realizadas en la semana de trabajo 2011 en Marraquech.

Lemmen<sup>564</sup> se ocupa también del proyecto catastro 2034 señalando algunos elementos que inducen al cambio como la urbanización, la globalización, el cambio climático el concepto de gobernanza, la gestión ambiental y de desastres y los avances tecnológicos, continuando la investigación en este ámbito. Igualmente Kaufmann<sup>565</sup> hace referencia al congreso de Sídney de 2010, sobre Catastro 2014, y la semana de trabajo de 2011 titulada hacia el catastro 2034, destacando cómo ese proyecto de catastro 2034 persigue un catastro exacto, incluyendo las edificaciones, actualizado en tiempo real y a nivel regional y global, superando en cierto modo el proyecto 2014 que se centra en convertir al catastro en el eje de la administración territorial.

---

<sup>560</sup> LEMMEN, C., VAN OOSTEROM, P., "ISO 19152 is at Stage of Final Draft International Standard", *Annual Meeting FIG Commission 7 2011*, Innsbruck, 25 September- 1 October 2011.

<sup>561</sup> MITCHELL, D., ZEVENBERGEN, C., "Working Group 7.2 Land Administration, Natural Disasters and Climate Change", *Annual Meeting FIG Commission 7 2011*, Innsbruck, 25 September- 1 October 2011.

<sup>562</sup> POTISOU, C., "Property and Housing", *Annual Meeting FIG Commission 7 2011*, Innsbruck, 25 September- 1 October 2011.

<sup>563</sup> GALPIN, C., "FIG Working Week 2011, Marrakech Morocco", *Annual Meeting FIG Commission 7 2011*, Innsbruck, 25 September- 1 October 2011.

<sup>564</sup> LEMMEN, C., "The special session Towards Cadastre 2034: A Panel Discussion with International Experts in Marrakech", *Annual Meeting FIG Commission 7 2011*, Innsbruck, 25 September- 1 October 2011.

<sup>565</sup> KAUFMANN, J., "Beyond Cadastre 2014 –Towards Cadastre 2034, thoughts on Terms and Definitions", *Annual Meeting FIG Commission 7 2011*, Innsbruck, 25 September- 1 October 2011.

Grover<sup>566</sup> presenta algunos problemas comunes y posibles soluciones partiendo del concepto de Estado y centrándose en los bienes públicos, procediendo a una comparación entre reino Unido y Nueva Zelanda y en problemas como el respeto a los derechos sobre la propiedad en los distintos países.

Se presenta la situación del catastro en algunos países, las reformas que se están produciendo en el catastro de Polonia<sup>567</sup> y su relación con la directiva INSPIRE, República Checa<sup>568</sup>, con desarrollo de registro con la cofinanciación de la Unión, o los cambios en Nigeria<sup>569</sup>. Iván<sup>570</sup> relaciona el catastro de Hungría con la gestión de desastres naturales, en particular la participación de la entidad catastral en la gestión del vertido de lodo rojo con residuos de aluminio en el Danubio. Grant<sup>571</sup> plantea cómo afecta un terremoto al Catastro, con el ejemplo de Canterbury, Nueva Zelanda, requiriendo nuevas delimitaciones de las propiedades; del mismo modo Kaidzu<sup>572</sup> con el terremoto de Japón y el problema con la central, que requirió establecer nuevas coordenadas y un plan de protección especial contra tsunamis.

En relación con Italia se presentan varias ponencias como Passador<sup>573</sup> en relación con el libro fondiario y su relación con Austria, Razza<sup>574</sup> sobre el

---

<sup>566</sup> GROVER, R., "State land management –Common problems and shared solutions?", *Annual Meeting FIG Commission 7 2011*, Innsbruck, 25 September- 1 October 2011.

<sup>567</sup> HOPFER, A., CEGIELSKI, S., PIETRZAK, L., "Reforms of a real estate cadastre in Poland at the local and global scales", *Annual Meeting FIG Commission 7 2011*, Innsbruck, 25 September- 1 October 2011.

<sup>568</sup> TOMANDL, L., "Czech Cadastre 2011", *Annual Meeting FIG Commission 7 2011*, Innsbruck, 25 September- 1 October 2011.

<sup>569</sup> NUHU, M. B., "Geo-Information Policy and real estate practice in Nigeria: Challenges and Opportunities", *Annual Meeting FIG Commission 7 2011*, Innsbruck, 25 September- 1 October 2011.

<sup>570</sup> IVÁN, G., TORONYI, B., MIKUS, G., "Importance of Cadastre in Disaster Management", *Annual Meeting FIG Commission 7 2011*, Innsbruck, 25 September- 1 October 2011.

<sup>571</sup> GRANT, D., SMITH, M., THOMPSON, M., "What happens to the cadastre when the earth moves?, Legislative and regulatory responses to the earthquakes in Canterbury, New Zealand", *Annual Meeting FIG Commission 7 2011*, Innsbruck, 25 September- 1 October 2011.

<sup>572</sup> KAIIDZU, M., "East Japan Earthquake and Topics related to Land management", *Annual Meeting FIG Commission 7 2011*, Innsbruck, 25 September- 1 October 2011.

<sup>573</sup> PASSADOR, L., "Correspondence between the maps of the Italian cadastre and Austrian Libro fondiario. Legal value and Process of Update", *Annual Meeting FIG Commission 7 2011*, Innsbruck, 25 September- 1 October 2011.

<sup>574</sup> RAZZA, B., "Condominium Subdivision in the system of Cadastral Land Register in Italy (the so called Libro Fondiario)", *Annual Meeting FIG Commission 7 2011*, Innsbruck, 25 September- 1 October 2011.

*condominium* en el libro fondiario italiano y Dalmasso<sup>575</sup> sobre la copropiedad en el sistema catastral italiano.

También se presentaron las novedades que afectan a los catastros de Corea<sup>576</sup>, Malasia<sup>577</sup> y Senegal<sup>578</sup>.

En el simposio se presentó el catastro 2.0<sup>579</sup> y novedades y mejoras técnicas<sup>580</sup>, Wysocka<sup>581</sup> presenta la modernización catastral en Polonia. De especial interés la comunicación del Banco Mundial<sup>582</sup> en relación con el Catastro, comentando el proyecto del que habló Potsiou, que ocupa a 30 países europeos y asiáticos. También participa la FAO<sup>583</sup> con su trabajo en gestión de catástrofes.

Laarakker<sup>584</sup> señala cómo Deininger en la conferencia del Banco Mundial de 2010 criticó la lentitud con la que la instauración del registro inmobiliario avanza lentamente, y destaca la relación con sistemas abiertos y su vinculación con la economía (trasparencia, nivel de apertura, balances de poder y control de legitimidad).

Grant<sup>585</sup> habla del catastro sostenible, así como de la disminución de costes prevista para 2020 a nivel global a través de la convergencia catastral,

---

<sup>575</sup> DALMASSO, A., "Three- D Cadastral Registration of a block of flats and its Condominium Plan in the Italian cadastral System", *Annual Meeting FIG Commission 7 2011*, Innsbruck, 25 September- 1 October 2011.

<sup>576</sup> CHOI, H. Y., "Korean Cadastre and Current Issues", *Annual Meeting FIG Commission 7 2011*, Innsbruck, 25 September- 1 October 2011.

<sup>577</sup> CHEE HUA, T., OMAR, A. H., SES, S., "Survey Accurate Multipurpose Cadastre in Malaysia", *Annual Meeting FIG Commission 7 2011*, Innsbruck, 25 September- 1 October 2011.

<sup>578</sup> NDONGO, S., "Land Reform in Senegal", *Annual Meeting FIG Commission 7 2011*, Innsbruck, 25 September- 1 October 2011.

<sup>579</sup> JONES, B., "Cadastre 2.0 –Obstacles and Opportunities", *International Symposium "Cadastre 2.0" FIG Commission 7 2011*, Innsbruck, 30 September 2011.

<sup>580</sup> DELANO, M., "new Media for cadastre", *Annual Meeting FIG Commission 7 2011*, Innsbruck, 25 September- 1 October 2011.

<sup>581</sup> WYSOCKA, E., "First Steps to integrate Citizens and Stakeholders into Cadastre Processes", *International Symposium "Cadastre 2.0", FIG Commission 7 2011*, Innsbruck, 30 September 2011.

<sup>582</sup> ADLINGTON, G., "The Rise or Fall of the Cadastre Empire", *International Symposium "Cadastre 2.0" FIG Commission 7 2011*, Innsbruck, 30 September 2011.

<sup>583</sup> MUNROFAURE, P., "FAO's work in disaster management: Guidance, training, social media and networking", *International Symposium "Cadastre 2.0", FIG Commission 7 2011*, Innsbruck, 30 September 2011.

<sup>584</sup> LAARAKKER, P., "What about an OpenCadastreMap?", *International Symposium "Cadastre 2.0" FIG Commission 7 2011*, Innsbruck, 30 September 2011.

<sup>585</sup> GRANT, D., "A sustainable Cadastre", *International Symposium "Cadastre 2.0" FIG Commission 7 2011*, Innsbruck, 30 September 2011.

incrementando los catastros 3 D, aunque considera que el Catastro es menos ágil que el sector geoespacial por la lentitud de las modificaciones legislativas, la correcciones legales y los procedimientos de corrección y su vinculación con la economía y la inversión. Similares argumentos usa Roberge<sup>586</sup>

Según Comtesse<sup>587</sup> el catastro debe ser multifuncional y multijurisdiccional, además de ser posible su transformación desde diversidad de sujetos, convirtiéndose en un elemento esencial para el conocimiento de la sociedad.

Este encuentro ha fructificado en una publicación<sup>588</sup>.

---

<sup>586</sup> ROBERGE, D., MCLAREN, R., LAARAKKER, P., SCHENNACH, G., "Panel Discussion Is there any benefit from Cadastre 2.0", *International Symposium "Cadastre 2.0" FIG Commission 7 2011*, Innsbruck, 30 September 2011.

<sup>587</sup> COMTESSE, X., PAULETTO, G., "Vision for a Cadastre X.0: Adding 6 New Dimensions", *International Symposium "Cadastre 2.0" FIG Commission 7 2011*, Innsbruck, 30 September 2011.

<sup>588</sup> SCHERNACH, G., (ed.), *Cadastre 2.0 VGI, Österreichische Zeitschrift für Vermessung & Geoinformation*, 99 Jahrgang, Sonderheft, Wien 2011.

### **3.-FIG 1995, STATEMENT ON THE CADASTRE.**

Con esta publicación la FIG intenta subrayar la importancia del catastro como sistema de información territorial para el desarrollo social y económico desde una perspectiva internacional y reconoce el papel que los topógrafos tienen en el establecimiento y el mantenimiento del Catastro.

No obstante la declaración<sup>589</sup> no recomienda un catastro uniforme para cada país o jurisdicción, pero sí da una serie de opciones para su establecimiento y actualización.

Un Catastro, según la declaración es normalmente un sistema de información geográfica basado en la parcela que contiene la inscripción de derechos, restricciones y obligaciones aparejadas a la misma. Normalmente incluye la descripción geométrica de las parcelas ligadas a otras inscripciones respecto a su naturaleza, propiedad valor y mejoras. Quizá establecida con propósitos fiscales, legales o como herramienta en la gestión del territorio y de los usos del suelo, para lograr el desarrollo sostenible o la protección ambiental. La reforma catastral afecta a la mejora de los sistemas catastrales.

Considera el Catastro como un sistema de información geográfica, normalmente gestionado por una o más agencias gubernamentales, permitiendo evitar duplicaciones y facilitando el intercambio de información.

La gestión del territorio se define como el proceso de gestión de los usos y el desarrollo de las fuentes del territorio de forma sostenible. La gestión territorial efectiva es imposible sin información territorial, información que incluye los recursos, la tenencia, propiedad y uso del territorio. El catastro es la herramienta primaria ya que ofrece información que permite identificar a los

---

<sup>589</sup> AA.VV., *The FIG Statement on the Cadastre*, FIG publication no. 11, 1995 E, (0-664-4533-1), disponible en: [http://www-fig.net/commission7/reports/cadastre/statement\\_on\\_cadastre.html](http://www-fig.net/commission7/reports/cadastre/statement_on_cadastre.html)

interesados en las parcelas, la naturaleza de ese interés y las parcelas mismas (con su localización, tamaño, mejoras y valor).

Este documento tiene una fuerte tendencia a vincular el Catastro con las funciones registrales de publicidad inmobiliaria, consolidando una tendencia que encontramos también a nivel europeo, como por ejemplo Lipej<sup>590</sup>, así como un intento permanente de revalorizar la posición del topógrafo en relación con el establecimiento y mantenimiento del Catastro, haciéndolo responsable de la topografía catastral, la inscripción de la información catastral, la valoración territorial, ordenación del territorio y de uso, gestión de bases de datos catastrales gráficas y textuales, resolución de disputas de tierras y custodia y suministro de información catastral.

Por otro lado se señala como ciertas operaciones catastrales legales, técnicas y operativas deben ser resueltas según las necesidades y limitaciones de cada país o jurisdicción. Entre ellas se refiere a la documentación de derechos informales, que requieren resolución por su conexión con el mercado inmobiliario, que según el caso pueden resolverse por sistemas de tenencia de tierras.

El registro inmobiliario es el registro oficial que legalmente reconoce los intereses en el territorio y es normalmente parte del sistema catastral. Desde una perspectiva legal el documento considera que se puede hacer una distinción entre registro de hechos, donde los documentos del registro evidencian un título, y el registro de títulos, en el que el registro mismo sirve como evidencia primaria. El registro de títulos es considerado normalmente como un sistema de registro más avanzado, que requiere una inversión mayor para su introducción pero ofrece una mayor seguridad de la tenencia e información más fiable. El registro de títulos normalmente presenta menores costes que el sistema de hechos de modo que fomenta mejor la eficiencia del mercado inmobiliario.

---

<sup>590</sup> LIPEJ, B., *Cadastre and Land Registration in Europe 2012*, ed. Eurogeographics 2007, disponible en: [http://eurogeographics.org/documents/visionEGCLRG\\_20071004visiontobepublished\\_2\\_000.pdf](http://eurogeographics.org/documents/visionEGCLRG_20071004visiontobepublished_2_000.pdf), última entrada: 25.10.2012.

La inscripción de los títulos puede ser realizada esporádicamente o en el momento de cada transacción legal o sistemáticamente área por área. Mientras la esporádica proporciona beneficios inmediatos a los individuos, la sistemática los produce a nivel mayor en especial si el registro inmobiliario es parte de una SIG.

El documento continúa con aspectos más concretos, señalando que la unidad básica del catastro es la parcela, que puede ser un área de tierra con un tipo concreto de uso o un área controlada por un individuo o grupo. Procura dar una definición flexible de parcela ya que considera que de este modo será posible la adaptación del sistema catastral a las distintas circunstancias como por ejemplo sistemas tradicionales de tenencia de la tierra.

Los límites los define como la demarcación física en el terreno o mediante descripción matemática normalmente basada en un sistema de coordenadas. La precisión y el coste de las mediciones catastrales depende de la necesidad de precisión de la descripción de los límites. La precisión reflejaría factores tales como el valor de la tierra, los riesgos y el coste de las disputas y la necesidad de información de los usuarios del Catastro. (es decir, como señalamos en otro lugar que dijo el Director General del Catastro español, la precisión requerida por el catastro es aquella que sea necesaria para el cumplimiento de sus fines).

No obstante, el documento señala cómo las nuevas tecnologías (el nuevo instrumental topográfico, coordenadas vía satélite, fotografía aérea y fotogrametría) ofrecen nuevas posibilidades para incrementar la velocidad y reducir el coste de las reformas catastrales. La informática permite un mejor acceso a la información, mejor manipulación de los datos catastrales, mejor calidad y mayor seguridad física y jurídica que los sistemas manuales. Por ello se requiere un uso completo de las nuevas tecnologías lo que conlleva la necesidad de personal entrenado en ese ámbito y con facilidad para el mantenimiento del equipo. Desafortunadamente esta infraestructura no es posible en muchos países, viéndose limitado el uso de esas tecnologías.

El Catastro es considerado como un SIG público y por ello debe ser gestionado y supervisado por el gobierno. En algunos países se están

investigando nuevas disposiciones organizativas para implementar los sistemas, tales como la cooperación entre gobierno y el sector privado o mediante la contratación de actividades específicas a este sector. En otros países la organización catastral ha llegado a ser más independiente de los presupuestos gubernamentales en términos de gestión y financiación. En ambos casos se busca una financiación directa de las operaciones catastrales sea a través de la recuperación de los costes sea generando ingresos a través de impuestos. Sin embargo esto no puede reemplazar las inversiones gubernamentales en infraestructuras especiales tales como el sistema nacional de coordenadas. Un catastro debe responder a las demandas de todos sus clientes, lo que supone la necesidad de coordinación con otros sistemas de información geográfica. El Catastro soporta la administración pública territorial, su información puede ser usada para la formulación, implementación y seguimiento de políticas territoriales, tales como las relacionadas con la redistribución de tierras, la reparcelación, la adquisición inmobiliaria, la asignación y el mercado inmobiliario.

El documento finaliza destacando la necesidad de que los datos sea accesibles al público en general, aunque deben incluirse medidas de protección de los intereses individuales y privados y al abuso y mala utilización de la información. Un catastro exitoso incrementará la seguridad de la tenencia, será simple y claro, fácilmente accesible y proveerá de información actualizada y fiable a bajo coste.

#### 4.-UN/FIG DECLARACIÓN BOGOR<sup>591</sup>, 1996.

Como señala Talvitie<sup>592</sup> esta declaración fue el resultado de un encuentro internacional de expertos en catastro, organizado por Naciones Unidas del 18 al 22 de marzo de 1996 en la ciudad indonesia de Bogor. Ocupándose de los elementos deseables y las posibilidades para crear en países en desarrollo o con economías de transición un sistema catastral. Es resultado de la Conferencia de Naciones Unidas sobre cartografía para Asia y el Pacífico realizada en Beijing en 1994, en la que las Naciones Unidas se comprometió a la realización, con la asistencia de la FIG, a organizar y sostener la preparación de una compilación regional y global de los componentes opcionales de un catastro, incluyendo aspectos legales, política territorial, disposiciones institucionales, tecnológicas y económicas.

Con esta declaración se adoptó una definición y descripción de catastro, en la línea del *Statement on the Cadastre*, incluido en el apéndice quinto de la declaración<sup>593</sup>. Se enmarca esta Declaración en la línea de otros encuentros internacionales de expertos de la ONU, como la de 1973<sup>594</sup> o la de 1985<sup>595</sup>, así como a la guía de administración territorial de Naciones Unidas de 1996, que fue preparada, como señala Williamson<sup>596</sup>, por el MOLA<sup>597</sup>.

---

<sup>591</sup> AA.VV. *The Bogor declaration*, United Nations Interregional Meeting of Experts on the Cadastre, Bogor, Indonesia, 18-22 March, 1996, disponible en: [www.channelingreality.com/China/Bogor\\_Declaration.pdf](http://www.channelingreality.com/China/Bogor_Declaration.pdf), última entrada 28.11.2011.

<sup>592</sup> Op. Cit. P. 10.

<sup>593</sup> AA.VV., *Report of the United Nations Inter-Regional Meeting of Cadastral Experts*, ONU-FIG, Bogor Indonesia, 18-22 marzo 1996, apéndice V, *Statement on the Cadastre*.

<sup>594</sup> ONU, *Report of the Ad Hoc Group Experts on Cadastral Surveying and Mapping*, New York 1973.

<sup>595</sup> ONU, *Conventional and Digital Cadastral Mapping, Report of the Meeting of the Ad Hoc Group of experts on Cadastral Surveying and Land Information Systems*, Economic and Social Council E/CONF.77/L.1.

<sup>596</sup> WILLIAMSON, I., TING, L., "Land Administration and Cadastral Trends-A framework for Re-Engineering", *UN.FIG Conference on Land Tenure and Cadastral Infrastructures for Sustainable Development*, 24-27 October, Melbourne, p. 5. Disponible en: <http://www.fig.net/figun/sessions/session4/williamson.pdf>, última entrada 27.10.2011.

El objetivo primario del encuentro es desarrollar un documento en el que se especifiquen los elementos deseables y los optativos para los sistemas catastrales de países en vías de desarrollo de la región Asia y Pacífico y con la idea de extenderlos globalmente.

Dejamos a un lado los informes concretos de algunos países como Bulgaria, Suecia, Inglaterra y Gales, Camboya, Australia, Nueva Zelanda, Malasia y otros muchos países asiáticos y africanos especialmente. El congreso reconoce las particularidades de cada país, las distintas necesidades y características de cada uno y por ello la diversidad de formas a las que enfrentarse al problema, pero reconoce que la clave del éxito de un sistema catastral está en el coste razonable, la velocidad y la eficiencia con la que se realizan los tres procesos catastrales principales, adjudicación de derechos reales, transferencias de inmuebles y mutación de las mismas (subdivisión y reparcelación), que permiten y facilitan un mercado inmobiliario efectivo y eficiente.

El encuentro fue incluido en el calendario de actividades de Habitat II, titulado "the Learning Years", actividad que buscaba esforzarse por desarrollar una respuesta activa a los problemas de gestión territorial y de protección ambiental como se prevé en el plan de acción global de Habitat II, y en las recomendaciones de la Agenda 21.

Respecto a esas cuestiones de Habitat se pronuncia Labonne, relacionando el valor de la tierra como recurso con las actividades de Habitat en relación con el urbanismo y el impacto del medio ambiente, para lo que el catastro es instrumento esencial. Una importancia que se refleja en seminario internacionales sobre SIG, como el del Cairo en Diciembre de 1995. Señalando los antecedentes, a los que nos referiremos al hablar de la FAO, la declaración Bogor refleja, junto al reciente trabajo de la UNECE cómo tiene una relevancia especial para los países en transición hacia una economía de mercado, y todas las guías en la materia reconocen la importancia del mercado inmobiliario y la necesidad de gestionar la información sobre el territorio de forma que se

---

<sup>597</sup> AA.VV., *Workshop on Managing and Developing Effective Land Registration and Cadastral Services*, United Nations Economic Commission for Europe, Meeting of Officials on Land Administration (MOLA), 23-24 September, London 1999.

garantice la óptima gestión de los recursos. El término *Land administration* fue el elegido para incluir el registro inmobiliario y los sistemas catastrales así como todos los procesos de gestión de la propiedad, valor y uso de los inmuebles.

La vinculación entre derechos de propiedad, derechos reales y el valor de mercado de la tierra es reconocido como importante pero es complejo elaborar esa vinculación a nivel institucional. Vuelve a señalar la diversidad de modalidades en que los distintos países han utilizado, muchos de ellos a través de registros dependientes del ministerio de justicia, registros de valor del ministerio de finanzas e inscripciones de los departamentos de medio ambiente o de la administración municipal y local. El uso de la tierra determina su valor, y marca la seguridad de la tenencia, los derechos de uso y de propiedad determinan lo que los ciudadanos pueden hacer con su propiedad.

En muchos países en relación con la adquisición de tierras se deben distinguir la propiedad de los derechos de uso. Como el caso de Inglaterra, donde la comprobación de las restricciones locales sobre el uso de la tierra pueden suponer de los diez días al mes de retraso en la transmisión. En la mayoría de países hay restricciones basadas en el plan urbanístico y esto marca su valor. En algunos países las construcciones están separadas de la tierras en la que están y son objeto de procesos administrativos separados.

Frente a esta situación de extrema complejidad se señala que la única alternativa pasa por la coordinación entre administraciones y la estandarización de los datos, consiguiendo una base de datos en los que el registro de la propiedad pueda ser el responsable de la titularidad de la tierra y el plan urbanístico regular los usos de la misma, pero pudiendo obtener ambos datos desde una base de datos combinada. Sólo puede hacerse a través de la tecnología y por una mayor conciencia de que los sistemas catastrales deben servir a la gente en su relación con la tierra en mayor medida que a los administradores gubernamentales. Los sistemas de registro territorial se han centrado en las necesidad de los propietarios, buscando garantizar la seguridad de la tenencia y simplificar los procesos de transmisión pero en ocasiones han ignorado las necesidades de la comunidad de una buena

gestión territorial a través de la provisión de información relevante. Muchos catastros han sido creados al contrario, respondiendo a las necesidades de los topógrafos más que la de los propietarios.

Esto conduce a que se plantee si el catastro debe estar completamente bajo control gubernamental o una parte debe entregarse al sector privado, respuesta que se deja en manos del país concreto.

Se habla también de la guía UNECE auspiciada por la Conferencia Habitat II. Se comenta el impacto que tuvo a nivel europeo con el encuentro de oficiales en administración territorial, y el Comité europeo de responsables de cartografía oficial, CERCO.

También se hace referencia al impulso por parte de la organización mundial del comercio WTO con el acuerdo general de comercio y servicio (GATS).

Sobre la vinculación con el mercado inmobiliario Dale critica que la mayor debilidad de los estudios es que la mayor parte de ellos son hechos por administradores, juristas o topógrafos y no por economistas, refiriéndose a la dificultad de establecer la relación entre seguridad de títulos y seguridad de la inversión en términos de coste-beneficio. Considera que es en las ciudades donde los mercados inmobiliarios se desarrollan con más rapidez, frente a las zonas rurales. Si bien acepta la necesidad de la seguridad en la tenencia la vincula más con las necesidades de producción de alimentos que con el mercado, que sin embargo se limita a poner en duda.

Williamson defendió la importancia socio económica del catastro, en relación con el mercado inmobiliario, la limitación a la eficiencia y a la efectividad que produce su carencia, o la seguridad inmobiliaria. Destacó la importancia de que los países en desarrollo tengan un catastro apropiado y los elementos que lo constituyen, títulos, registro y proyectos de reforma, tal y como han señalado el Banco Mundial, la FAO o UNHabitat. Un sistema catastral efectivo es soporte del desarrollo económico y de la gestión ambiental, en el contexto de la Agenda 21, y considera que la tendencia de los SIG catastrales es a incrementar sus fundamentos económicos, tanto en el mundo desarrollado como aquel en proceso de desarrollo. Los sistemas de

información catastral incluyen definición de catastro y mercado inmobiliario, procesos catastrales clave y planes de tenencia, además no son un fin en sí mismos ya que potencia la efectividad del mercado inmobiliario, incrementan la productividad agrícola, el desarrollo sostenible, son básicos para la gestión ambiental, la estabilidad política y la justicia social.

Sin embargo es “absolutamente esencial” que cada sistema catastral se adapte a las necesidades de su concreta jurisdicción, o podrá ser dañino. Su éxito no depende de su sofisticación jurídica o técnica, como de la protección adecuada de los derechos reales, su transmisión eficiente, rápida, sencilla, segura y con bajo coste. Considera que un sistema catastral es esencial para lograr el desarrollo económico de los países en desarrollo.

Declaraciones del Banco Mundial y de Naciones Unidas confirman que la formalización de los derechos de propiedad privada sobre la tierra, que son el componente integrante de un sistema catastral efectivo, es fundamental para el desarrollo económico sostenible y la gestión ambiental tanto en zonas rurales como urbanas. En las zonas urbanas promueve e incrementa la inversión agrícola, que además logra mayor efectividad, mejora el desarrollo sostenible, permite incrementar el PIB a través de la producción agrícola y arroja significativos beneficios sociales y políticos con una sociedad más estable. En las zonas rurales altamente pobladas o de alto valor, el sistema catastral permite un mercado inmobiliario efectivo para operar y un sistema de tributación equitativo. En las zonas urbanas es esencial para lograr activar el mercado inmobiliario permitiendo compras, ventas, hipotecas y alquileres de forma eficiente, efectiva, rápida y barata. Además, al ser un SIG basado en la parcela, ese esencial para la gestión eficiente de las ciudades. El sistema catastral permite la tributación permitiendo el soporte de todos los servicios urbanos, su gestión eficiente y su uso. Donde la densidad de la población produce escasez de tierras, éstas son comercializadas al mejorar las técnicas utilizadas producen la emergencia del mercado inmobiliario, por lo que es importante el reconocimiento formal de los derechos individuales o comunales y el establecimiento de un catastro es esencial para promover la seguridad de la tenencia, mejorar el acceso a la tierra, promover el desarrollo económico

sostenible, reducir la pobreza, soporte de la gestión ambiental y del desarrollo nacional en su sentido más amplio.

Se presenta también una justificación de las reformas agrarias y el desarrollo catastral desde una perspectiva internacional. Coinciden en el interés de la inversión en mejorar el sistema catastral, incluyendo desarrollo de legislación, métodos de organización o a nivel tecnológico con el objetivo de responder a las demandas sociales, demandas que primariamente provienen del gobierno (promoción del desarrollo económico, estabilidad social y crecimiento), pero también demandas desde el sector privado que quiere claridad en la seguridad de la tenencia y conocimiento de la legislación como base para futuras inversiones. Además los mismos ciudadanos estarán interesados en la seguridad de los títulos sobre la tierra. Si bien cada uno de los países participantes estableció las principales causas que les movían a la reforma catastral, (por ejemplo Reino Unido la computarización, la necesidad de simplificación y la reducción de costes, o en Bulgaria la seguridad de la propiedad y las transmisiones, la integración de registro y catastro y la unificación de zonas rurales y urbanas así como la estandarización), en otros pesaba más la búsqueda de la estabilidad social o el desarrollo económico, sus sostenibilidad y la protección del medio ambiente, así como la tributación, que está inserta en alguno de los objetivos anteriores.

El éxito de esas reformas ha supuesto el incremento de la producción de alimentos en Vietnam, el incremento del valor de las propiedades, la productividad y acceso al crédito en las actividades económicas en Tailandia, y su ausencia ha supuesto degradación del suelo o disminución del valor de la tierra.

Todos los criterios que justifican en los distintos países pueden agruparse en cinco grupos esenciales:

1º) Servir de soporte a la creación o desarrollo de un mercado inmobiliario, lo que incluye incentivar inversión y el desarrollo económico a través de títulos de propiedad, incrementar los ingresos de las administraciones locales a causa de la identificación de aprovechamientos y valoración y la estandarización de las transmisiones con la reducción de costes, incremento de

la eficiencia, simplificación de los procedimientos y unificación de los sistemas. También permite un planeamiento urbanístico, asistencia en la toma de decisiones económicas, o soporte para conseguir crédito.

2º) La mejora de la protección de los derechos reales, que incluye la reducción de las disputas por los lindes, seguridad jurídica, reducción de costes, mayor rapidez de las transmisiones, y prevención del fraude en las transmisiones de tierra.

3º) Soporte del desarrollo y gestión económica, lo que incluye acceder a información mejor sobre el planeamiento y mejores mecanismos para mejorar las políticas y la administración, acelera la instauración de la propiedad privada para incentivar el crecimiento, permite los usos socialmente deseados y la protección ambiental.

4º) La computarización, que reduce los costes y permite procesar los datos a mayor velocidad, incrementar la exactitud de los procedimientos y mejorar el acceso a bases de datos asociadas.

5º) La simplificación de procedimientos, desarrollando estándares que mejoren la eficiencia. También la necesidad de simplificar y eliminar los solapamientos de las actividades de las distintas administraciones involucradas con funciones catastrales.

Además permite las tenencias tradicionales a través de propiedades comunales, fomenta la estabilidad política a través de la justicia social (también lograda a través de impuestos) y la reducción de costes del sistema de registro.

El encuentro también reconoció que el incremento del éxito de los sistemas catastrales se fundamenta en la estrecha cooperación de los gobiernos con el sector privado.

En relación con el mercado inmobiliario se recuerda la guía UNECE, cuando señala que “todos los países necesitan de un sistema formal de registro de la tierra y la propiedad para de ese modo permitir la seguridad de la propiedad de la tierra, la inversión y otros derechos reales públicos y privados. Un sistema para la inscripción de la propiedad, la valoración, el uso o aprovechamiento y otros datos relacionados, es una herramienta indispensable para que pueda existir con propiedad la economía de mercado.” Se señala que

lo indispensable es que funcione el sistema y particularmente las operaciones del mercado inmobiliario, las transferencias, subdivisión y uso de la tierra, su valoración y tributación.

En la sesión 9 y 10 se trató de la mejora de la eficiencia y la efectividad de catastros y mercados inmobiliarios dentro de la comparación entre los países que se presentaron. Las diferencias conceptuales eran obvias por razones de geografía, historia, cultura, cuestiones políticas o burocráticas, la situación económica o la madurez del mercado inmobiliario.

La demanda más urgente para desarrollar un sistema catastral es el soporte de un mercado inmobiliario que a su vez sostendrá el desarrollo económico. Los valores de justicia social, estabilidad política, crecimiento económico y gestión de recursos naturales también son tenidos en cuenta, pero la consideración del éxito de un sistema catastral se hace depender de que proteja los derechos reales y su transmisión de forma eficiente, simple, rápida, segura y a bajo coste.

El sistema catastral se asienta en un modelo social, económico y político. No obstante las discusiones se centraron en la necesidad de limitar el contenido del registro en beneficio de la claridad y la certidumbre, la pérdida de la riqueza cultural en el camino a la economía de mercado, y la necesidad de desarrollar una red de información entre administraciones diversas para conseguir un registro comprensivo de obligaciones del propietario o del uso de la tierra.

Se consideró que había una gran necesidad de integrar racionalizar los registros de la propiedad y los sistemas catastrales para simplificar procesos, unir y coordinar ambas instituciones entre ellas y con otras administraciones sobre el territorio y sobre actividades de gestión, como valoración o planimetría. Apoya la integración de los registros inmobiliarios de la propiedad con los sistemas catastrales y la coordinación con otras administraciones, recomendando que sea el gobierno central el que fije los objetivos, y el local el que contribuya al desarrollo de la comunidad, (lo que en cierto modo se puede poner en relación con la STC español que veremos en el lugar oportuno), añadiendo que el desarrollo de estructuras apropiadas requiere además una

buena dirección central, estandarización y coordinación, y la descentralización de la provisión de servicios e información a nivel local. La utilidad y la integración de la información catastral con otros procesos requiere una definición clara y única de cada parcela individual. Además se considera como uno de los mayores retos lograr el personal adecuadamente formado.

Durante la sesión 11 se ocupa de los sistemas de tenencia, forma, informal y tradicional, aspectos que están estrechamente relacionados con las actividades de Habitat, siendo problemas que afectan fundamentalmente al tercer mundo.

En relación con el papel del sector privado se identificaron una serie de tendencias, el incremento de presión del sector público por mejorar la cantidad, cualidad y eficacia de sus servicios. Resultados que afectan al sector privado en el campo de las actividades catastrales, que normalmente muestran ser más flexibles a la demanda de servicios y más eficientes en los costes. En esta tendencia general se pueden detectar divergencias según una serie de tradiciones, tendencias económicas y políticas propias de cada país (con el ejemplo de Suecia y Dinamarca, que siendo países vecinos adoptan soluciones totalmente diferentes). La participación del sector privado es fundamentalmente una cuestión de control de calidad, lo que afecta al otorgamiento de licencias, la actividad de los profesionales y su responsabilidad legal (con dos variantes, si el gobierno está satisfecho él la asume, caso de Nueva Zelanda, o el ingeniero o arquitecto es responsable como en Dinamarca), esto afecta también a la subcontratación a compañías preservando funciones de control (Nueva Gales del Sur).

También se realiza el análisis de una serie de conceptos. *Land Policy* es parte de una política nacional, que muchos países describen como promover el desarrollo económico, la justicia social y la equidad y la estabilidad política. La política territorial puede encontrarse asociada en ocasiones con la seguridad de la tenencia, la transmisión de derechos y el acceso al crédito, la gestión sostenible y el control de los recursos naturales y el medio ambiente, la provisión de tierra para pobres, minorías étnicas y mujeres, planeamiento de usos de tierra y físico, tributación inmobiliaria, medidas para prevenir la

especulación inmobiliaria y reducir los litigios en relación con la tierra. El catastro puede dar apoyo a todas estas políticas, a través de una estructura legal de derechos reales o la información geográfica que ofrece. La definición de legislación territorial (*Land legislation*) hace referencia a la legislación de derechos reales, pero extrañamente no incluyen otros ámbitos como el tributario, la legislación ambiental o de uso, que corresponde al ámbito de otro término *Land use control*.

Resulta interesante al hablar de las distintas alternativas a nivel institucional, en relación a la organización catastral, cómo defiende la centralización del sistema, por la mayor efectividad y disminución del coste de esta alternativa, sin obviar que en la recolección de los datos la cercanía es positiva.

En las sesiones 15 y 16 se ocupan de aspectos técnicos, que ayudan al mantenimiento y desarrollo del catastro. En esta materia se destacó la necesidad de establecer una infraestructura de datos espaciales a nivel estatal para asegurar el acercamiento uniforme para la máxima integración, integridad y seguridad de los datos, así como el desarrollo de un SIG comprensible, tanto las bases de datos topográficas como las catastrales deben ser integradas uniformemente, debiendo adoptarse también métodos de actualización y mejora de los sistemas catastrales.

La declaración finaliza con una serie de recomendaciones, asumiendo una definición amplia de "catastro", la del la Declaración sobre Catastro de 1995. A las Naciones Unidas se le recomienda ayudar al establecimiento de foros interregionales sobre catastro para promover la cooperación y la educación, el intercambio de conocimientos y de expertos. Recomienda produzca una guía sobre catastro y administración territorial y también para determinar costes, beneficios, riesgos y valor económico del sistema catastral, para poder valorar los proyectos catastrales, definir más claramente los derechos reales, (en especial en Asia y Pacífico), investigar la viabilidad de establecer centros de información, incentivar la participación privada y pública en inversiones de mejora de los sistemas catastrales y registrales y utilizar las

conferencias de Habitat para promover el papel de los catastros y registros en el desarrollo económico y social.

A los gobiernos nacionales se reconoce el papel esencial de la tierra y la propiedad en el desarrollo económico, la gestión ambiental y la estabilidad social. Se reconoce que el catastro es la infraestructura básica para el mercado inmobiliario, el papel fundamental de los mapas y la estandarización, y la relación entre cartografía y registro para lograr un sistema catastral efectivo, así como la vinculación entre sector privado y público. También se recomienda la cooperación con las Naciones Unidas y con ONGs, en especial con la FIG. A las ONGs se reconoce su contribución y recomienda incrementar la cooperación con la ONU en recolección e intercambio de información, estandarización o producción de guías, así como a nivel de formación de nuevos profesionales.



## 5.-CATASTRO 2014; 1998.

El origen del proyecto está en el primer Grupo de trabajo de la séptima comisión de la FIG. El documento fue producido por el presidente y el secretario de la comisión. En él se busca hacer una predicción de la evolución de los sistemas catastrales en un período de 20 años, de ahí la denominación Catastro 2014, pues el encargo se realizó en el XX Congreso de la FIG de 1994 en Melbourne, Australia. En este Congreso se constituyeron tres grupos de trabajo por cuatro años, encomendando estudiar al primero los proyectos de reformas catastrales en países desarrollados, considerando en especial la automatización de los catastros y su creciente importancia como parte de un SIG más amplio.

El documento presenta una visión de las fortalezas y debilidades de los sistemas catastrales actuales, y se basó en gran medida en la reunión anual de la Comisión en Fredericton, Canadá y sobre todo la realizada en Delft, Holanda, en 1995, donde se organizó un seminario sobre “Catastros Modernos e Innovaciones Catastrales”. En este seminario se presentaron los sistemas de los países europeos y Australia y los proyectos de reforma en curso. Las siguientes reuniones en Budapest, 1996, (sobre recuperación de costos y la privatización de los sistemas) y Penang, 1997, ahondaron en la materia, siendo este documento el resultado de esos trabajos, junto con la publicación titulada “*Benchmarking cadastral Systems*” o “evaluación comparativas de los Sistemas catastrales”<sup>598</sup>.

Los principales resultados del trabajo son resumidos en siete puntos:

---

<sup>598</sup> STEUDLER, D., WILLIAMSON, I. P., KAUFMANN, J., GRANT, D., “Benchmarking Cadastral Systems”, *The Australian Surveyor*, vol. 42, n. 3, 1997, p. 87-106.

1º La crítica a la tendencia en los países desarrollados a buscar sistemas catastrales demasiado perfectos, perfeccionismo que supone procedimientos más pesados y servicios lentos y costosos.

2º Un objetivo de los proyectos de reforma catastral es mejorar los servicios de los sistemas catastrales.

3º La automatización de los sistemas se considera una herramienta apropiada para mejorar su performance, sin embargo la automatización en los sistemas tradicionales sin rediseñar el procedimiento puede producir el fracaso de la misma.

4º La innovación tiende a darse en el sentido de que los sistemas catastrales serán incorporados en sistemas de información territorial (afirmación que consideramos discutible, pues nosotros entendemos que los sistemas catastrales un sistema de información catastrales que les es propio y característico y no al contrario, interpretación divergente de un mismo hecho, la efectiva incorporación del SIG al Catastro).

5º La recuperación de costos y las cuestiones de privatización son consideradas como cuestiones cada vez más importantes en relación con los catastros.

6º El “catastro 2014” proporcionará una documentación completa de los derechos y restricciones públicos y privados para los propietarios y usuarios del territorio. Será incorporado en un sistema de información territorial (o SIG) más amplio, completamente coordinado y automatizado, estrechamente vinculado a los registros de la propiedad y al catastro. Tarea que continuará siendo pública, pese a que el trabajo operativo se hará por medio de organizaciones privadas y tendrá una recuperación de costos de un 100%.

7º “Catastro 2014” puede suministrar servicios óptimos a las diferentes sociedades a un coste más bajo. Se ocupará tanto en derechos privados, como de derechos públicos y las restricciones.

En el documento se señala, como hicimos en el capítulo primero, la tradicional función de los catastros, ligados a la posesión de las parcelas y a la propiedad. Sin embargo los sistemas catastrales, ante la revolución

tecnológica, la globalización y la interconexión de las relaciones comerciales con sus consecuencias económicas y ambientales, han requerido transformarse en respuesta a esas nuevas necesidades, es decir, aparece una necesidad de reforma.

En el capítulo primero se hace un repaso de los sistemas catastrales existentes, considerando cuatro aspectos básicos, sus fortalezas y debilidades así como las reformas en curso o que podrían realizarse en los próximos años.

Los cuatro aspectos básicos incluían sus características legales y de organización, niveles de planeamiento y control, aspectos de catastros multipropósitos y responsabilidades de los sectores público y privado.

La mayor parte de los catastros se basan en títulos de propiedad pero también en documentos de transacciones o incluso en ambos. La parcela es a unidad básica de 26 jurisdicciones de 31, el sistema de código civil es la base legal en 23 instancias y el registro es obligatorio en 24 casos. La mayoría de jurisdicciones incluyen registro y catastro, en muchas los planos son parte del registro (no en los estados australianos, Hong Kong, Grecia y Letonia). Sólo en 9 jurisdicciones la cartografía catastral y la topográfica son responsabilidad de la misma organización. Los dos componentes del sistema catastral, el registro territorial y la cartografía catastral, se realizan en la mitad de los casos por la misma organización pero en todos pertenecen al sector público. En relación con las tareas de planeamiento estratégico y control de dirección se separan en organizaciones diferentes, en las que también se incluye el sector privado, pero la responsabilidad estratégica de los sistemas, el planteamiento estratégico siempre se mantiene en manos públicas.

Como ya señalamos los sistemas catastrales fueron establecidos principalmente con fines legales y/o fiscales, confirmado en 27 de 31 jurisdicciones, y casi la mitad señalaron que los sistemas también se utilizan para otros servicios públicos, cartografía, valoración inmobiliaria, planeamiento de usos de la tierra y evaluación de impacto ambiental, aunque no siempre con una base legal. Además algunas tareas son ejecutadas por el sector privado, como la parte financiera del registro territorial y la medición.

En relación con fortalezas suelen citarse la garantía del título y la seguridad jurídica, el rápido servicio y la cobertura completa de información. Entre las debilidades suele citarse la computarización limitada y los débiles vínculos entre registro y cartografía catastral. También cuestiones financieras, administrativas y organizativas.

En el capítulo 2 se analizan los proyectos en desarrollo y las tendencias de reforma catastral. La mayor parte de las reformas inciden en el servicio al cliente, también el tiempo, la eficiencia y lograr un catastro multipropósito. Menor relevancia se otorga al aspecto económico del catastro o la relación con el sector privado, lo que se interpreta como que no son el propósito primario sino una consecuencia de las eventuales reformas.

La tendencia más obvia es la automatización de los sistemas y la digitalización de la información, el trabajo en red y el establecimiento de bases de datos. (pensemos que estamos en 1994). Desde la perspectiva jurídica la tendencia es al catastro multipropósito, del que dice: “en general son llamado Sistemas de Información Territorial”, lo que nos hace interpretar el concepto de catastro multipropósito en el sentido de SIG multipropósito, en la tendencia que vemos es bastante común a asimilar Catastro con SIG catastral. De ahí la tendencia a vincularlos con información ambiental o monitoreo de recursos. Habla de “tendencias hacia la desregulación de las rígidas estructuras públicas y un mayor compromiso del sector privado” y a continuación habla de otras como “la reducción del personal y mejor recuperación de costos”, ámbitos que en realidad, aunque no se señala, están interrelacionados con la externalización de servicios, por ejemplo para el caso de España Serrano Antón<sup>599</sup>.

También se ocupa el documento de la recuperación de costos, respecto al que dice “los resultados mostraron una imagen bastante sorprendente, ya que más de la mitad de las respuestas indicaron un nivel de recuperación de costos del 100% o más”, sorpresa que se deriva de la falta de conciencia de la vinculación del Catastro con el ámbito tributario. Se dice que cada entidad tenía

---

<sup>599</sup> SERRANO ANTÓN, F., *La Externalización de Servicios Tributarios*, ed. Civitas, colección Defensor del Contribuyente, Madrid 2009.

una interpretación del término “recuperación de costos”, lo que planteaba problemas de interpretación en los que, por otra parte, no entra, añadiendo tan solo que esta tendencia era un criterio importante en la Nueva Administración pública.

Las tendencias en desarrollo se dirigen a la introducción de planos catastrales digitales basados en sistemas de referencia nacionales, transformación de registros de información territorial a formato digital, introducción del sistema de registro por título de propiedad en lugar de inscripción de documentos de las transacciones, inclusión del catastro en SIG mediante vinculación de bases de datos, unificación de registros de propiedad real y los de propiedad territorial, reducción de personal, regionalización y participación del sector privado o introducción de mecanismos de recuperación de costos de inversión.

En el tercero se presentan las seis declaraciones en las que se basa el documento y la visión para el catastro que se desarrollaría en 2014, incluyendo un conjunto de definiciones de Henssen<sup>600</sup> como territorio, catastro, “registración” territorial (en relación con el registro inmobiliario, quién y cómo) y “registración” inmobiliaria (en relación con el catastro, dónde y cuánto), recomendando que se incluyan ciertas definiciones, la de objeto territorial, que vendría a corresponder con la definición de “parcela”, pero de forma más expansiva, al incluir propiedades públicas, comunales, o dominio público. También ofrece una definición de Catastro 2014, que amplía la de Henssen, como vimos en el capítulo primero, y que recordaremos lo define como “un inventario público, metódicamente ordenado, de datos concernientes a todos los objetos territoriales legales de un determinado país o distrito, basado en la mensura de sus límites. Tales objetos territoriales legales se identifican sistemáticamente por medio de alguna designación distintiva. Éstos se definen por ley, correspondiente al derecho público o privado. La delimitación de la propiedad, el identificador, junto con la información descriptiva, pueden mostrar para cada objeto territorial distinto, la naturaleza, el tamaño, el valor y los

---

<sup>600</sup> HENSSEN, J., “Basic Principles of the Main Cadastral Systems in the World”, *Proceedings of the One Day Seminar held during the Annual Meeting of Commission 7, Cadastre and Rural Land Management, of the International Federation of Surveyors (FIG)*, 16 May, Delft 1995.

derechos o restricciones legales asociados con el objeto territorial. Además de esta información descriptiva que define a los objetos territoriales, el Catastro 2014 contiene los registros oficiales de derechos sobre los objetos territoriales legales. El Catastro 2014 puede responder a las preguntas de “dónde y cuánto, y quién y como”, lo que supone integrar registro territorial (catastro) y registro inmobiliario (registro de la propiedad).

En este sentido, la implicación más importante a nivel jurídico es la tendencia a potenciar la fusión de Catastro y Registro, incluyendo una disertación sobre los principios hipotecarios tradicionales, buscando además la incorporación de todos los aspectos legales, lo que incluiría usos, por ejemplo planeamiento urbanístico, y restricciones, por ejemplo de tipo ambiental o histórico artístico/arqueológico, (aunque esto último no es citado).

Más discutible en nuestra opinión es en relación a la organización del Catastro 2014, apartado 3.3.3 sobre la segunda declaración, donde dice: “La separación entre mapas y registros será abolida”, separación que consideran meramente técnica, cuando en nuestra opinión la cuestión es más compleja, por ejemplo, el sistema italiano de Trentino-Alto Adige, que utiliza el libro fondiario por ser herencia del sistema teresiano como hemos señalado en otro lugar<sup>601</sup>, excluye la validez jurídica de la cartografía, que sólo la tiene de forma indirecta en relación con el registro, opción que parece más adecuada, ya que la potencia de las presunciones registrales sobre la propiedad no consideramos que deban recaer sobre la cartografía, que tan sólo es reflejo de una realidad, siendo más adecuado su conexión indirecta, sin validez jurídica los datos topográficos sobre límites o contenido, que por otro lado son realidades mutables, frente a los derechos garantizados por el registro que son más permanentes por ser abstractos y no estar sometidos a las más diversas contingencias materiales.

Además señalan entre las consecuencias que “la división de responsabilidades entre el agrimensor y el notario en el dominio del catastro cambiará significativamente”, lo que resulta seriamente problemático e incluso

---

<sup>601</sup> MUÑIZ PÉREZ, J. C., “El Catastro Italiano”, en *Catastro: formación, investigación y empresa*, CICUM, selección de ponencias del I Congreso Internacional sobre Catastro unificado y Multipropósito, universidad de Jaén, Jaén 2010, p. 177-197.

peligroso, ya que las competencias del notario y del registrador de la propiedad, en los sistemas europeos, son absolutamente intransmisibles a no juristas, por ser necesario un estricto control que tan sólo a través de las garantías, que el sistema ha atribuido a registradores y notarios, puede ser garantizado, siendo la solución más aceptable el control cruzado, solución que es criticada por ser un “sistema pesado”, a causa de que “los participantes en el mercado inmobiliario tienen que dirigirse a dos autoridades diferentes para las transacciones inmobiliarias”, aspecto que es resoluble en el sentido de la legislación española, a través de la obligación de comunicación del registrador y/o notario al Catastro, evitando así la comparecencia del interesado. Otra desventaja es la información redundante, aspecto que es igualmente solucionable por la vía de la obligación de incorporar la referencia catastral. Se añade otra desventaja, que “cada unidad orgánica tiene sus propias tasas, para por lo menos recuperar en parte el costo de mantenimiento del sistema”, lo que tampoco sucede en el caso español, ya que no hay tasa por la inscripción en el catastro, cubiertas sus necesidades a través de la tributación del inmueble, y en el caso del arancel registral y notarial es más una garantía para garantizar la correcta actuación del funcionario que una tasa propiamente dicha, ya que no pretende recuperar ese costo de mantenimiento.

La declaración tercera señala la modernización en cartografía, las nuevas tecnologías hacen que dejen de ser un almacén de información para representar la información derivada de los datos almacenados, coordenadas por GPS y métodos de teledetección, la distribución de la información a través de internet, lo que dotara de flexibilidad a la representación, modelo fácil de manejar, sin destrucción física de los datos, y la distribución es posible gracias al intercambio de modelos de datos digitales, también para resolver problemas de población, medio ambiente y uso del suelo, volviendo a la mayor informatización del proceso, y refiriéndose al lenguaje de descripción de datos suizo INTERLIS.

Sobre la alta privatización del catastro se habla en el epígrafe siguiente. Éste último aspecto se fundamenta en que los sistemas públicos tienden a ser menos flexibles y orientados al usuario que las organizaciones privadas. Las

economías de mercado requiere flexibilidad en el mercado inmobiliario y la planificación y uso del suelo, y eso lo proporciona mejor el sector privado, requiriéndose la intervención del sector público por seguridad.

La quinta declaración señala esa privatización, en especial del trabajo operacional y de aquellas tareas necesarias para construir y mantener un sistema catastral, que pueden ser manejadas por el sector privado sin poner en peligro la seguridad del registro. Pero la Declaración va más allá y dice que “también la preparación de documentos de transacciones y títulos de propiedad y su registración, puede ser realizada por el sector privado o por organizaciones de economía mixta. No es necesario que el sector público haga todo el trabajo”, afirmación que debemos poner en relación con la asunción de competencias notariales/registrales por el agrimensor. Si bien muchas actividades pueden ser externalizadas como hemos señalado anteriormente, el límite es la seguridad legal del sistema, como el propio documento requiere, pero también aquellos actos que constituyen una actividad de autoridad pública, y estas actividades deberán quedar a nivel de contratos internos de la administración, ya que, por ejemplo el caso español, en ningún caso se debe ver al ciudadano/administrado obligado a tratar con una empresa, ni se pueden crear estructuras paralelas de gestión por existir un ejercicio de autoridad por parte de las empresas contratantes, pues sólo los funcionarios pueden realizar un procedimiento administrativo, además plantearía serios problemas con el respecto a la protección de datos, que estarían en manos privadas. Además puede suponer una lesión de principios constitucionales, como el de mérito y capacidad en el acceso a la función pública, resulta casi imposible proteger al ciudadano de un trato arbitrario. Además la objetividad y defensa del interés público también podría verse lesionada, por ejemplo en una externalización en el ámbito tributario no se buscaría obtener la cantidad justa del tributo sino la máxima posible, rentabilizando los beneficios. Por ello vemos cómo la decisión de externalización debe obedecer a dos criterios, uno el económico, la mayor eficacia y/o eficiencia de la misma, pero también otro, el criterio jurídico, que impone una necesidad de control (que por otra parte es difícil en la práctica), la

delimitación de las funciones y servicios que pueden ser considerados auxiliares, y las alternativas posibles que la propia legislación puede ofrecer.

Esto muestra cómo el documento, que no obstante sí se refiere a la necesidad de implementar procedimientos para la supervisión y control del trabajo, no tienen en cuenta de forma plena facetas fundamentales de esa actividad, como es el marco jurídico y los serios problemas que plantea, lo que nos lleva una vez más a plantear la doble naturaleza del catastro, como técnica y jurídica, observándose que en caso de prevalecer la visión estrictamente técnica, ante la falta de sensibilidad jurídica, se presentan serios riesgos a la seguridad jurídica y el derecho a la buena administración por parte de los ciudadanos, lo que a la larga conduciría a la crisis del propio sistema catastral.

La declaración sexta se ocupa de la inversión que requiere un sistema catastral, ocupándose de la recuperación de costos. Según la declaración la recuperación se realiza a través del reembolso por los usuarios, realizando análisis de coste-beneficio para acometer la reforma. En este punto se ocupa de la vinculación histórica del catastro con la tributación. Dice que en los sistemas en los que se involucra el sector privado los costos se cubren a través de tasas, frente a la de impuestos que según el documento parece entenderse que correspondería más a la actividad pública (error grave ya que ambos pertenecen a la esfera pública, siendo la tasa el pago por una contraprestación realizada por la administración, frente al impuesto que no supone contraprestación alguna, siendo un pago debido). En este punto parece que el documento cae en una visión excesivamente económica, procurando un retorno a la inversión que desde la faceta tributaria del catastro no plantea duda alguna ya que su recuperación se realiza por parte del Estado de forma automática, en cierto modo se autofinancia, proveyendo además de todos los beneficios derivados.

Vemos aquí el problema de la tendencia a no considerar (o a olvidar ya que el catastro nace vinculado a la tributación) la estrecha vinculación del catastro con la tributación, que elimina el problema de la recuperación de la inversión, y se debe también a que su atención sobre los aspectos jurídicos se ve en gran medida restringida a los aspectos civiles y registrales, que ni

quiera son comunes a todos los modelos de catastro, frente a los elementos tributarios que lo son en mucha mayor medida.

A continuación habla de los principios del Catastro 2014, momento en el que se vuelve a ver la doble naturaleza del Catastro, técnica y jurídica, y las serias carencias que muestran en esta última. El ejemplo quizá más llamativo es la definición que ofrece del derecho de propiedad privada, cuando en la página 24 del documento dice: “El derecho de propiedad privada se define por un contrato, normalmente entre dos personas. Después del acuerdo entre partes se transfieren derechos a través de la inscripción de los documentos de la transacción o por un título de propiedad. La transacción de derechos se vuelve legalmente efectiva por la registración de dichos documentos en un registro territorial oficial”. Además definir la propiedad como un derecho es definido por un contrato, también es falso en el sentido parcelario, ya que en el supuesto de ser un contrato que no respondiese a la parcela preestablecida por el catastro debería acompañar el respectivo procedimiento de división de finca, y no adquiere reflejo catastral hasta realizado ese procedimiento, aún cuando desde el contrato privado pueda procederse a una acción de deslinde.

Sobre esa aparente definición, debemos considerar que el “se define”, no se refiere a la definición, aunque en la versión en lengua inglesa también se dice “is defined” y en italiano por la expresión “viene stabilito”, sino a que según ellos el derecho de propiedad viene concretado por el contrato, ya que el contrato tampoco puede definir lo que es el derecho de propiedad, pues el derecho de propiedad es lo que es, con independencia de lo que el contrato quiera decir lo que es, y si en él el significado otorgado no corresponde con el del derecho de propiedad, el derecho objeto del contrato será aquél al que mejor se adapte. No obstante está claro que cada ordenamiento contendrá su propia definición del derecho de propiedad, (como el artículo 348 del Código Civil español) que en general configuran el derecho como un derecho subjetivo *erga omnes*, y que como señala Martínez de Aguirre<sup>602</sup> que comprende todas

---

<sup>602</sup> MARTÍNEZ DE AGUIRRE ALDAZ, DE PABLO CONTRERAS, P., PÉREZ ÁLVAREZ, M. A., *Curso de Derecho Civil III, Derechos Reales*, editorial COLEX, Madrid 2008, p. 129 y ss.

las facultades a favor del dueño, derecho abstracto y elástico y con dos vertientes, de derecho público subjetivo y como derecho subjetivo privado.

Pero no creo que debamos entrar en la definición concreta que del concepto de propiedad realiza un ordenamiento u otro, o la comparación de todos ellos en su relación tributaria lo que sería objeto de otro estudio más concreto. Centrémonos en la definición aportada, definición que parece se ocupa más del procedimiento concreto de algún país que de una realidad común o un método concreto que pueda ser considerado como especialmente válido.

Señala que los derechos se transfieren a través de la inscripción de los documentos (es decir en el caso de un sistema de inscripción obligatoria y de un tipo de registro de documentos y no de actos) o por un título de propiedad (que entendemos como escritura pública ya que no es definido lo que entiende por tal título), negando o desconociendo por consiguiente la teoría del título y del modo vigente en bastantes países. Y finaliza diciendo que la transacción se hace efectiva por el registro, lo que conduce a la reducción a un sistema como el alemán, de inscripción obligatoria. Dice poco después que el Catastro 2014 espera que cada derecho adjudicado a un objeto territorial legal (es decir una parcela) se registre oficialmente, procurando poner el objeto territorial legal en el centro, entendemos pues que a nivel registral defiende el folio real.

No entramos en el análisis de la posesión que es tratada con similar superficialidad e indeterminación, pero señala que “el Catastro 2014 que trata con objetos territoriales legales bajo las leyes tradicionales, y de derecho privado y público, reconoce sólo el registro de título de propiedad para los derechos territoriales”, distinguiendo poco antes el título de propiedad del documento de una transacción (p. 26).

La temática jurídica continúa estableciendo cuatro principios registrales, basándose en Henssen<sup>603</sup>, el principio de inscripción, el principio de consentimiento, el principio de publicidad y el principio de especialidad, condición *sine qua non* para el Catastro 2014, principios que parecen

---

<sup>603</sup> HENSSEN, J., “Basic Principles of the Main Cadastral Systems in the World”, *Proceedings of the One Day Seminar held during the Annual Meeting of Commission 7, Cadastre and Rural Land Management, of the International Federation of Surveyors (FIG)*, 16 May, Delft 1995.

responder a un mínimo común denominador de todos los países democráticos. El Catastro 2014 sería el apoyo de esos principios.

Además desarrolla el Principio de Independencia Legal, con este principio cada parcela (denominada como vimos objeto territorial legal), debe organizarse en una serie de capas de datos, referentes a la misma parcela, pero a aspectos distintos de la misma. Para cada aspecto o tema debe crearse una capa de datos espacial relativa a la parcela concreta. Cada tema se relaciona además con un demandante legítimo, así la explotación de recursos y la compañía licenciataria, derechos territoriales colectivos y la corporación, protección del cauce, confederación hidrográfica, protección del medio ambiente, ente administrativo competente, propiedad y propietarios,... de esta forma se documentan todas las categorías en un sistema de referencia común, lo que además, esto no lo señala el documento, podría presentar ventajas especiales en la cooperación interadministrativa, ya que cada tema legal, vinculado a un objeto territorial legal (en realidad el concepto es más amplio que el de parcela al incluir por ejemplo los límites de los montes públicos, que no son propiamente parcela) podrá ser gestionado de forma autónoma por el ente o cuerpo administrativo que tenga la competencia en esa materia, siendo todo ello coordinado por una institución central que controle la correcta actualización y utilización de la base de datos. En otras palabras, consideramos que cada capa de datos especial podría ser gestionada por el órgano administrativo competente, e incluso crear capas de libre acceso para actualizaciones de ciudadanos en aquellos supuestos en los que se considerase que pudiesen ser datos públicos. De este modo, por ejemplo, el catastro controlaría las capas relativas a sus funciones, el registro la fe pública registral, que además podría ser inmediatamente contrastada con la capa que contiene la información catastral o que estaría vacía de datos si la finca no está inscrita. La agencia medio ambiental correspondiente podría incluir la información oportuna, y así las distintas capas, (usos, restricciones, servidumbres públicas, riesgos naturales,...) que estarían ligados a la porción territorial concreta a modo, por ejemplo de menú desplegable.

Lo cierto es que en materia jurídica no parece oportuno que la FIG y los topógrafos realicen un esfuerzo ingente de delimitación de derechos y de desarrollo de toda una teoría sobre los derechos de la propiedad inmueble y el registro, cuando es una tarea que ya ha sido realizada y con mucha mayor perfección jurídica por los propios juristas, aportación que es increíblemente ignorada o reducida a alguna tradición jurídica particular que en ningún caso es general y dudosamente podrá serlo (sí en la Unión Europea donde existen los mecanismos para poder realizarlo y modificarlo conjuntamente si hubiese voluntad), debiendo, en el caso de querer establecer principios generales, acudir a juristas para que realicen una comparación de los sistemas registrales en búsqueda de un común denominador al menos respecto a los principales derechos.

El Catastro 2014 está basado en el sistema del límite fijado, es decir, los límites están ubicados por coordenadas y no por una descripción. Su exactitud está definida por las necesidades de los usuarios de los límites, y por la exactitud posible, estableciendo como normal la exactitud más alta posible. Además el sistema de referencia debe ser común, con lo que la combinación y comparación de objetos territoriales así georeferenciados puede realizarse mediante superposición de polígonos con el método explicado por Kaufmann y Bigler<sup>604</sup> en relación con el cálculo de valor.

En el capítulo cuarto se justifica ese “catastro 2014” con base en la Declaración sobre Catastro de 1995, considerando una serie de aspectos, la mayor parte de ellos, como son garantizar la propiedad y la seguridad de la tenencia, seguridad para créditos, desarrollar y monitorear los asuntos territoriales, sustentar el impuesto inmobiliario, proteger las tierras públicas, reducir conflictos territoriales, facilitar las reformas, mejorar el planeamiento del uso del suelo, apoyar la gestión del medio ambiente y producir datos estadísticos.

Se destaca por seguidamente su relación con la estabilidad política, relación por la influencia de los derechos territoriales con los sentimientos de

---

<sup>604</sup> KAUFMANN, J., BIGLER, H., “Ein erweiterter Ansatz zur Anwendung des Computers in Landumlegeverfahren”, *Zeitschrift für Vermessung, Kulturtechnik und Photogrammetrie*, Fachheft 2/73, June, Schweiz 1973.

los individuos y las comunidades por el rol que desempeñan dentro de la sociedad. Incluso las decisiones económicas se basan en las relaciones de la sociedad con la propiedad inmobiliaria. Esto consideran que se ve con mayor claridad en los países en transición, donde individuos y compañías dudan sobre la inversión mientras la tierra necesaria no sea de su propiedad, garantizándoles la misma a través de un registro de derechos, lo que implica que en los países en los que este instrumento no existe tampoco existe un mercado inmobiliario en funcionamiento.

En relación con el uso del suelo, se considera que su regulación supone, en cierto modo una restricción al derecho de propiedad (aunque en ocasiones también puede suponer una habilitación al mismo), pero el tratamiento es desde la perspectiva ambiental, poniendo como ejemplo una forma extrema de protección como fue Chernobyl, definiendo zonas donde se prohíbe la habitación o el uso, suponiendo la devaluación de la tierra o incluso el valor nulo. Otro caso es el de la protección contra riesgos de fenómenos naturales, por riesgo de inundación, avalancha, desprendimientos,...

En relación con la economía, un inventario público se considera que facilita el crédito hipotecario, crea un mercado inmobiliario transparente y evita la arbitrariedad, corrupción y disturbios políticos. Además el proceso de globalización económico incluye un aumento de los gastos para la adquisición y venta de tierras, y en especial para compañías internacionales es más sencillo que los sistemas catastrales presenten pocas diferencias, (aspecto éste que podría justificar una tendencia claramente definida en la Unión hacia la convergencia, al menos parcial). El sistema catastral que publicite la situación legal reducirá el riesgo de pérdida financiera, la estandarización del sistema y su carácter completo ayudará a las compañías internacionales a tratar más fácilmente y con menos coste los asuntos relacionados con el territorio, ahorrando tiempo y dinero, ahorros que repercutirán en el menor coste de los productos y servicios para los clientes, y si añadimos el principio de independencia legal puede crearse una infraestructura eficiente y efectiva.

Citando la Declaración Bogor señala cómo los sistemas catastrales deben ser flexibles y efectivos, y cómo el catastro 2014 contribuye a los

objetivos de esta declaración, puesto que por su cobertura integral del territorio, su estructura de información y con el principio de independencia legal, puede satisfacer estas exigencias al documentar todos los aspectos legales del territorio.

El Capítulo quinto hace referencia al papel del agrimensor en relación con el catastro y la posible contribución de la FIG. Se señala que pueden realizar el trabajo técnico sin restricción, pero en el aspecto legal se dice que deben tener una autorización para el ejercicio profesional, y se añade que el agrimensor es capaz de realizar esa tarea a nivel legal, diciendo que los “abogados y los notarios han tomado posesión de esta parte de la división del trabajo. El desarrollo de formas de propiedad, la regulación de disputas de límites y la formulación de contratos se ha confiado a estos profesionales. Los agrimensores han visto reducido su campo de acción a la ubicación y mensura de las parcelas”.

El Catastro 2014 le otorga a los agrimensores la localización de todos los objetos territoriales (no sólo propiedad privada), pero en ningún caso llegan a firmar, aunque sí parecen insinuarlo. Se destaca el papel de los avances tecnológicos, y sus dos actividades básicas son la ubicación de objetos en el mundo físico (georreferenciar) y legal y la habilidad de representarlos en un plano. Georreferenciar es un proceso en la actualidad totalmente automático mediante GPS, fotogrametría, teledetección y teodolitos, con nuevas técnicas y requisitos remitiendo a la obra de Knöpfli<sup>605</sup>. Pero añade competencias jurídicas.

Sobre el papel de la FIG se destaca la promoción de sistemas catastrales, recomendaciones profesionales y extender contactos. Las organizaciones nacionales lo enfatizarán la necesidad de mejorar la información sobre la situación legal del territorio y la seguridad legal.

Como conclusión la Declaración 2014 señala que la situación ha cambiado profundamente, no pudiéndose garantizar la seguridad de los derechos de propiedad por los sistemas catastrales tradicionales, ni por

---

<sup>605</sup> KNÖPFLI, R., “Was ist eine kartographische Generalisierung?”, *Vermessung, Photogrammetrie, Kulturtechnik*, 7/93, p. 444f, July 1993.

información ni por eficiencia y eficacia del servicio. Por ello se ha buscado un método que tenga en consideración el desarrollo social, legal, económico, técnico y las iniciativas de reforma, denominándolo Catastro 2014, que promueve un catastro entendido como “institución que realiza un inventario y registra todo tipo de derechos y restricciones que tienen un impacto dentro de un contorno definido de la superficie terrestre de acuerdo a los cuatro principios de los sistemas catastrales tradicionales (de inscripción registral, de consentimiento, de publicidad y de especialidad)”.

Se destaca la necesidad del uso de tecnologías de la información, y el fomento de la eficiencia y la seguridad. La creación de la institución afectará tanto al sector público (concentrado en la supervisión) como el privado (que realizará el trabajo operativo incorporando la eficiencia y la flexibilidad, considerándose una institución con el objetivo de recuperación de los costes de inversión y mantenimiento, lo que significa, en nuestra opinión, la vinculación estrecha y permanente con el ámbito tributario.

Esta declaración ha tenido una fuerte influencia en múltiples autores, que se han ocupado de ella, bien desde la presentación de sus principios, como Krelle<sup>606</sup> o bien de forma más indirecta, como hemos visto en los distintos congresos y reuniones, como Van der Molen<sup>607</sup>, Hirst<sup>608</sup> o Bjornsson<sup>609</sup>. También se ve reflejada en la tesis de Abdul Majid<sup>610</sup> sobre Catastro multipropósito o por Zevenbergen<sup>611</sup> entre otros muchos que no procede repetir. Simplemente destacar la enorme influencia que en el plano internacional y más técnico ha tenido esta declaración, como señalan Bennett y

---

<sup>606</sup> KRELLE, A., RAJABIFARD, A., “CADASTRE 2014: New Challenges and Direction”, *FIG Congress 2010, Facing the Challenges – Building the Capacity*, Sydney 11-16 April 2010.

<sup>607</sup> VAN DER MOLEN, P., LEMMEN, C., “Unconventional approaches tool and administration. A point of view of land registrars and land surveyors”, *Expert Group Meeting on secure land tenure: New legal framework and tools*, UNESCAP, Bangkok 8-9 December 2005.

<sup>608</sup> HIRST, B., “Cadastre 2014 –Australia and New Zealand; now and the future”, *FIG Congress 2010, Facing the Challenges –Building the Capacity*, Sydney, 11-16 April 2010.

<sup>609</sup> BJORNSSON, C., “Cadastre 2014 –From Vision to GIS”, *Joint FIG Commission 7 and COST Action G9 Workshop on Standardization in the Cadastral Domain*, Bamberg 9-10 December 2004.

<sup>610</sup> ABDUL MAJID, S., *A Multi-Purpose Cadastre Prototype on the Web*, Department of Geomatics, University of Melbourne, Melbourne 2000.

<sup>611</sup> ZEVENBERGEN, J., *Systems of Land Registration, Aspects and Effects*, NCG, Nederlandse Commissie voor Geodesie Netherlands Geodetic Commission, Delft 2002, p. 118.

Kalantari<sup>612</sup>, para los que ha “radicalmente alterado la comprensión de los catastros y su potencial”, afectando a los proyectos de reforma de distintos países, como señala Unger y Bazic<sup>613</sup> respecto a Croacia.

---

<sup>612</sup> BENNETT, R., KALANTARI, M., RAJABIFARD, A., “Beyond Cadastre 2014”, *GIM International*, Vol. 24, N. 7, July 2010.

<sup>613</sup> UNGER, J., BACIC, Z., “NMCA implementing Cadastre 2014 – Where is Croatia?”, *Fourth Conference on Cadastre*, Bled, June 8-10 2011.



## 6.-DECLARACIÓN BATHURST, UN/FIG, 1999.

Se realizó una mesa redonda conjunta de las Naciones Unidas y la FIG seguida de una conferencia en Melbourne, como paso previo para superar la relación entre Gestión del Territorio y el desarrollo sostenible en la que se basó la Declaración Bathurst sobre tenencia de la tierra e infraestructuras catastrales para el desarrollo sostenible en 1999. La principal figura podemos considerar que es Ian Williamson<sup>614</sup>, que junto a otros 40 expertos, incluyendo a seis agencias de la ONU, el Banco Mundial y al Director de Desarrollo sostenible de la ONU, confirmaron la urgente necesidad de reestructurar los sistemas de Gestión del territorio para poder afrontar las prioridades económicas y sociales y medioambientales que demanda el desarrollo sostenible en el sentido de la Agenda 21.

Como señala Osskó<sup>615</sup> la Declaración Bathurst es, tras catastro 2014, el otro documento clave y cómo ambos documentos marcan una tendencia mundial a la integración de Catastro y Registro así como a un Catastro multifinalitario. Esta tendencia para este autor presenta más dificultades en los países desarrollados en los que ambos niveles están separados, pero generalmente pueden suplir las posibles carencias a través del uso de una tecnología moderna, respondiendo con eficiencia a las necesidades de la economía de mercado y de la sociedad. Sin embargo en los países en desarrollo o en aquellos denominados como “en transición”, la opción de una

---

<sup>614</sup> WILLIAMSON, I., GRANT, D., “Declaración conjunta ONU-FIG de Bathurst sobre Gestión del territorio para un desarrollo sostenible, un reto para los topógrafos”, *Topografía y Cartografía: Revista del Ilustre Colegio Oficial de Ingenieros Técnicos en Topografía*, Vol. 18, N. 102, 2001, p. 46-53.

<sup>615</sup> OSSKÓ, A., “Advantages of the Unified Multipurpose Land Registry System”, *International Conference on Enhancing Land Registration and Cadastre for Economic Growth in India*, Nueva Delhi 2006, 31 enero-1 febrero 2006, p. 4, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/india\\_2006/papers/ts02\\_02\\_ossko.pdf](http://www.fig.net/commission7/india_2006/papers/ts02_02_ossko.pdf), última entrada 5.10.2011.

construcción unificada de catastro y registro no presenta dificultades legales y ofrece muchas ventajas.

Según Williamson<sup>616</sup> la Declaración Bathurst “concluye que la mayoría de los sistemas de Administración de Tierras actuales no están adecuados para enfrentar los desafíos de la complejidad en aumento de los derechos, las restricciones y responsabilidades relacionadas con la tierra con la cual está vinculada por ejemplo (a) parámetros como el agua, tierras indígenas, el ruido y la contaminación”. Considerando este autor que la clave de un catastro moderno pasa por la constante evolución para responder a los cambios en la relación del ser humano con la tierra y el medio, las necesidades de los usuarios y siempre considerarlo como un instrumento y no como una finalidad en sí, sea soporte del mercado inmobiliario, el incremento de la productividad agrícola, el desarrollo económico sostenible, el ordenamiento territorial, la estabilidad política o la justicia social.

Williamson<sup>617</sup> también señala cómo la vinculación entre desarrollo sostenible y la gestión territorial han sido destacada por las Naciones unidas en múltiples Declaración, como la de Rio de Janeiro, 1994, la de Estambul de 1998 sobre ciudades o la alimentaria de Roma en 1998. Pero no han buscado la implementación práctica de la misma, intentando responder esta declaración a las necesidades de reforma existentes ante las que los gobiernos no tienen claro la vía que tomar.

La Declaración se centra en el medio ambiente, y comienza citando el preámbulo de la Agenda 21, tratando fundamentalmente dos ámbitos, por un lado los cambios sociales, económicos, tecnológicos y medio ambientales, como la rápida urbanización, la degradación ambiental, el cambio del papel de los gobiernos en la sociedad, la ampliación de la desigualdad económica y el incremento de la pobreza y las escasez de alimentos, así como los cambios producidos por la globalización, por otro los derechos de la propiedad que pueden tanto producir daños en la tierra como garantizar su protección.

---

<sup>616</sup> WILLIAMSON, I., “El Catastro en el Siglo XXI”, *GIM International*, Marzo 2001.

<sup>617</sup> WILLIAMSON, I., GRANT, D., “The United Nations-International Federation of Surveyors Bathurst Declaration on Land Administration for Sustainable Development- A Challenge for Surveyors”, *International Conference Quo Vadis, FIG Work Week 2000, Prague 2000*.

Se considera que la administración territorial es esencial para afrontar estos cambios. Los aspectos jurídicos, como la propiedad y la seguridad de la posesión, se consideran elementos que refuerzan la integración social y fomentan la riqueza, considerando la propiedad y el acceso a la misma en relación a los retos que plantea un desarrollo sostenible.

Recuerda cómo las Naciones Unidas han reconocido la estrecha relación entre la humanidad y la tierra. En la actualidad cada Estado se enfrenta a retos en relación con la tierra, los recursos y el desarrollo sostenible. Pero la tierra no sólo contribuye al desarrollo económico, es parte sustancial de todas las comunidades, componente esencial de los ecosistemas, que desde los años setenta se están degradando considerablemente, citando la ocupación de las líneas costeras o el acceso a agua potable, reflejando el conjunto de problemas a los que se debe hacer frente desde la relación entre tierra y ser humano, como la degradación del suelo, el desarrollo urbano, seguridad de la tenencia, acceso a la tierra de ciertos grupos, gestión de riesgos, destrucción de la biodiversidad, la globalización económica,...

Realiza una serie de recomendaciones, fundamentalmente a los países en desarrollo, que no tienen un acceso a los derechos de propiedad de la tierra afectando a su sostenibilidad y desarrollo, así como aumentando crisis urbanas

En primer lugar se requiere un sistema legal que garantice la seguridad de la tenencia y el acceso a la propiedad a todos, incluyendo pueblos indígenas, pobres y grupos minoritarios. La promoción de las reformas territoriales es fundamental para el desarrollo sostenible y para garantizar y acceso igualitario para hombre y mujeres. Esto conduce a la necesidad de invertir en una infraestructura de administración territorial y en que su información sea pública y disponible. A estas se añadieron otras recomendaciones dirigidas a instituciones y gobiernos, para adoptar la declaración, reconocer la interdependencia entre cooperación funcional y coordinación entre cartografía, catastro, valoración, planeamiento físico, reforma agraria, consolidación y registro, promover el flujo de información entre las distintas agencias gubernamentales o mejorar la seguridad de la tenencia, el acceso a la tierra los sistemas de administración, con reformas

institucionales que tengan en cuenta los grupos minoritarios o desfavorecidos. También reconoce que una correcta administración territorial puede lograrse con el uso de sistemas más económicos y simples, recomienda garantizar los derechos de tenencia y mecanismos de resolución de conflictos para evitar la violencia. Anima a los gobiernos nacionales y locales a documentar y gestionar su territorio, reconoce que se debe facilitar la eficiencia de los mercados inmobiliarios mediante regulaciones. Además resalta la importancia del conocimiento en la materia de modo que las Naciones Unidas realizarán un estudio sobre la administración territorial global, señalando materias, problemas y indicadores, asimilando además como punto de partida los trabajos de la FAO y la FIG. Destaca el carácter multidisciplinar y la necesidad de coordinación y estandarización, promueve para garantizar la sostenibilidad de los océanos la creación de una infraestructura de datos espaciales nacional, en relación con las zonas costeras y bajo la supervisión de UNCLOS, o campañas para reducir la pobreza o a favor de la seguridad de la tenencia a través de UN Habitat.

La segunda parte se ocupa de varios temas específicos considerados importantes y dentro del desarrollo de las veinte recomendaciones que fueron expuestas en la primera parte.

En primer lugar sobre la relación entre tierra y la humanidad como una relación dinámica con factores económicos, sociales y tecnológicos, lo relaciona con la agricultura, el desarrollo sostenible, el incremento de la población o el uso de las nuevas tecnologías, como tendencias generales que plantean retos a los Estados a los que debe hacerse frente desde la perspectiva de cada uno de ellos, proponiendo la descentralización de la información y de los sistemas como solución (aunque olvida la necesidad de la centralización para garantizar la estandarización y la correcta gestión), fortaleciendo la tendencia a su apertura al público.

Segundo, sobre la relación entre desarrollo sostenible y la tierra. En este punto considera esencial una correcta definición de los derechos de propiedad para conseguir un uso más sostenible y eficiente de los recursos, lo que considera puede lograrse a través de infraestructuras catastrales efectivas.

Vincula tierra y desarrollo sostenible a través de la protección de la propia tierra como bien en el que se apoya tanto el medio ambiente como el desarrollo económico y social, aspectos que generan en ocasiones tensiones y conflictos que pueden reducirse a través de un sistema que contenga los datos necesarios para una correcta toma de decisiones.

Tercero, vincula la tierra con los alimentos y el agua, recursos básicos, en relación con la destrucción de zonas costeras, también con los sistemas de tenencia, defendiendo un “catastro más multipropósito”. Defiende la necesidad de acentuar la perspectiva de los recursos naturales del territorio sobre los catastros y los registros, incluyendo recursos minerales como de agua (entendemos por ejemplo el reflejo de acuíferos), lo que conlleva la cooperación entre jurisdicciones poniendo como ejemplo el Nilo como ríos que pasa por nueve Estados. Incluye también zonas costeras, refiriéndose entonces a UNCLOS, y a la necesidad de integrar esos recursos en los sistemas de información territorial.

Cuarto, sobre tenencia de la tierra y administración territorial, la administración territorial (entendemos Catastro) debería incluir el registro de la tenencia, la valoración y el uso. La tenencia señala que puede ser registrada a través de un registro inmobiliario o de un catastro, y cómo los principios registrales son distintos en los distintos países, y señala cómo existe una tendencia a extender los sistemas de registro a áreas que no solían estar incluidas, en base a la mejor seguridad de la tenencia y de la sostenibilidad, haciendo referencia de una forma un tanto confusa a la tendencia de fusión de ambas instituciones. Explica después la situación de la tenencia informal y las recomendaciones de Naciones Unidas y la Agenda Habitat, sobre legalización y formalización de esas ocupaciones con protección de bosques y zonas agrícolas. También habla de las tenencias tradicionales, comunales y de pueblos indígenas por ejemplo ofreciendo ejemplos de los elementos que deberían contenerse. También habla sobre el acceso a la tierra de las mujeres e igualdad y finaliza considerando las circunstancias por las que los sistemas de inscripción de la tierra se están expandiendo, fundamentalmente para proveer de información a las actividades del mercado inmobiliario, gestión

pública y privada, desarrollo sostenible, por la adaptación a las nuevas tecnologías, la necesidad de delimitación de parcelas o la necesidad de incluir otras formas de propiedad no basadas en la parcela como los derechos tradicionales, los derechos sobre el agua o aquellos que se superponen.

Quinto, se ocupan de la relación económica, registro inmobiliario, mercado, planeamiento espacial y valoración. Los mercados permiten un mecanismo de asignación de la propiedad y los derechos de uso. La tendencia general se dirige a la economía de mercado, lo que hace considerar que en ocasiones produce efectos adversos en la igualdad de oportunidades o el uso de la tierra, por lo que hay necesidad de regular los aspectos ambientales, sociales, culturales y políticos proveyendo a su vez de un marco al propio mercado. En el análisis se incluyen varios tipos de derechos, considera que un mercado racional deriva la tierra hacia la propiedad y uso más eficiente, intensificando su valor a través del incremento de su producción. Se dice que la armonización o estandarización de los datos facilitará la comparación de los inversores. También relaciona el mercado con la seguridad del registro, la inversión, los efectos de la falta de regulación del mercado, la reducción de costes o con el planeamiento urbanístico, que liga al medio ambiente.

Resalta el papel de la valoración de los derechos sobre inmuebles, como factor que refuerza el mercado inmobiliario. Depende de la naturaleza de la valoración y los análisis de coste/beneficio, pero es una fuente de información vital, aportada por los sistemas catastrales y registrales. Considera que la interacción de mercado, registro, planeamiento del territorio y valoración indica los niveles de actuación del mercado, la efectividad del acceso a la tierra y otros recursos, considerando como requisitos mínimos la cada vez más difícil referencia a los estándares internacionales de aceptabilidad y la naturaleza y complejidad de la estructura incrementan las necesidades de un mercado global hacia la armonización y la estandarización.

Sexto, sobre la necesidad de reelaboración de los sistemas de administración territorial para lograr unas infraestructuras de información territorial más eficientes y efectivas para lograr un desarrollo sostenible. Proceso complejo que incluye el registro de derechos, la representación

planimétrica y georreferenciada de las parcelas o la incorporación de las funciones del registro de la propiedad. El objetivo es dar respuesta a las necesidades de los distintos usuarios, con particular atención a los derechos que sobre los bienes recaen, pero también las restricciones y obligaciones que llevan aparejadas, así como formar a los ciudadanos para que comprendan los beneficios de esas actividades. Igualmente se destaca la necesidad de estandarización e interoperabilidad. También se refiere a la cooperación entre sector público y privado, en especial en algunos países, el sector público proporciona el establecimiento y el mantenimiento de los datos nucleares mientras el sector privado es un usuario importante de los datos. Su cooperación es importante por implicar la mejora del sistema, respondiendo además a la necesidad de responsabilidad y transparencia de las bases de datos. Respecto a los países en vías de desarrollo, una sistema general de información dentro de la infraestructura de la gestión territorial, permitirá mejorar la administración de las áreas rurales, regularizar la tenencia y las ocupaciones no registradas, aumentar la cantidad de información disponible (necesaria para la toma de decisiones), mejorar la gestión de los conflictos sobre la tierra y diversificar los tipos de tenencia y los distintos derechos que recaen sobre el inmueble. Demás la necesidad de actualización requerirá la reformulación de los objetivos y la estrategia de las organizaciones, que deben hacer frente a las demandas de los usuarios de transparencia, eficiencia, rapidez, acceso equitativo, calidad de los datos, interoperabilidad y valoración, un conjunto de demandas que fundamenta esa necesidad de reconstituir los sistemas.

El Documento finaliza con una serie de anexos de tipo técnico y en los que también se incluyen los distintos artículos presentados por expertos y en los que se basa el propio documento, con una especial presencia de expertos australianos, lo que es natural por realizarse la Declaración en este país.

El impacto de la declaración ha sido importante, así Williamson<sup>618</sup> comenta cómo produjo numerosos talleres y conferencias, al hacer comprender la relevancia de la administración territorial para lograr un desarrollo sostenible, confirmando la evolución de la administración territorial desde el mercado inmobiliario y la tributación hacia la interdisciplinariedad y el catastro multipropósito. Es un elemento imprescindible para lograr el desarrollo sostenible con lo que prevé afectará a las regulaciones nacionales singulares.

---

<sup>618</sup> WILLIAMSON, I. P., GRANT, D. M., "United Nations-FIG Bathurst Declaration on Land Administration for Sustainable Development: Development and Impact", FIG XXII International Congress, Washington D.C., April 19-26 2002.

## **7.-FIG Agenda 21, 2001.**

-La Agenda 21 fue adoptada en 1992 por 178 gobiernos llamados a la Conferencia de Naciones Unidas sobre medio ambiente y desarrollo (UNCED), sostenida en Río de Janeiro del 2 a 14 de junio de 1992, y cuya base la encontramos en la Resolución 44/228 de 22 de diciembre de 1989 de la Asamblea General de Naciones Unidas.

Es un programa para desarrollar la sostenibilidad a nivel planetario, abarcando aspectos económicos, sociales y culturales, así como relativos a la protección del medio ambiente, afectando tanto a Estados como a entes regionales y entidades locales.

El objetivo de este plan de acción es conseguir la cooperación ambiental y al desarrollo, asumiendo esa responsabilidad los gobiernos a través de estrategias nacionales, planes, políticas y procesos, y también organizaciones internacionales o algunas ONGs. De esta forma el desarrollo sostenible se convertía en una prioridad en la agenda de la comunidad internacional dándose los Estados soporte mutuo.

En orden a alcanzar los objetivos del plan, los gobiernos deben luchar a través de foros internacionales como GATT o UNCTAD. La Agenda incluye la preparación de estudios adecuados, la promoción del diálogo, tratar la causas del desarrollo y los problemas ambientales. Incluye tanto a los gobiernos como a las industrias y a los individuos.

El principio número 10 de la Declaración de Río quizá sea la cita más repetida, en el que se señala cómo en las cuestiones medioambientales son mejor tratadas con la participación de todos los ciudadanos implicados. Además, a nivel nacional cada individuo tendría acceso a la información ambiental de las autoridades públicas. Seguidamente, las agencias de la ONU deberá jugar un mayor papel, asistiendo a los gobiernos, y también las ONGs,

comunidad científica, sector privado, grupos locales y comunidades, salvando las lagunas de datos a través de su recolección y mediante el desarrollo y promoción de indicadores de desarrollo sostenible.

La CSD o Comisión de Desarrollo Sostenible fue creada en diciembre de 1992 para garantizar el efectivo seguimiento de la UNCED, para informar de los logros a diferentes niveles, mientras la JPoI se acordó al WSSD en 2002 y para la implementación de la Agenda 21.

La WSSD de 2002, de acuerdo con el G9, propuso un grupo de observación territorial (GEO) como socio voluntario de gobiernos y organizaciones internacionales. Con fecha de 2009 sus miembros son 74 gobiernos y la Comisión de la Unión Europea, así como 51 organizaciones intergubernamentales, internacionales y regionales. La cooperación internacional que GEO proporciona para lograr es considerada como esencial, por la utilidad de sus observaciones en la toma de decisiones. GEO ha desarrollado GEOSS, sobre la base de diez años de ejecución del plan durante el periodo 2005-2015<sup>619</sup>.

Este plan define una visión declarada por GEOSS, su propósito y ámbito, los beneficios esperados y las nueve áreas de beneficio social de desastres, salud, energía, clima, agua, tiempo, ecosistemas, agricultura y biodiversidad. Entre los beneficios sociales que GEOSS quiere destacar son la comprensión, valoración, precaución, instrucción y conservación de todo tipo de dato ambiental. Como estructura global y flexible debe estar unida a los sistemas existentes y sostener otros nuevos, lo que conlleva promover la estandarización técnica para mantener la coherencia de los datos<sup>620</sup>.

De este modo la infraestructura común de GEOSS está formada por un GeoPortal, que ofrece acceso por Internet a los usuarios de datos, en el que los usuarios pueden contribuir para mejorar el portal y rellenar posibles lagunas. GEOSS ofrece un listado formal y la descripción de todos los sistemas de observación de la tierra, bases de datos, modelos y otros servicios, y todos ellos componen GEOSS estando interconectados usando estándares y

---

<sup>619</sup> Disponible en: <http://www.earthobservations.org/docs/10-year%20Implementation%20Plan.pdf>

<sup>620</sup> Fuente: [earthobservations.org](http://www.earthobservations.org)

protocolos. Una de las herramientas más útiles es el estándar GEOSS y el registro interoperable, basado en los sistemas existentes los interconecta. Para ello se adoptan estándares apropiados para el interfaz junto con varios componentes de intercambio de datos e información. La posibilidad de contribuir a las mejores prácticas está siempre abierta.

Similar información está disponible mediante GEONETCast, estructura de satélites de telecomunicaciones que distribuyen datos, metadatos y productos. GEONETCast está dirigida específicamente a los datos meteorológicos.

Normalmente las coordenadas GEOSS interrelacionan diversas materias, y Sánchez Jordán considera que será útil para pronosticar el tiempo, realizar mapas, gestión de recursos, fomento de la energía. La arquitectura de Geo y el comité de datos han sido designados para coordinar el proceso de construcción de GEOSS, sólo posible garantizando la interoperabilidad de sus componentes, en otras palabras, la clave está en la Estandarización.

En suma la Agenda 21 da relevancia a las cuestiones medio ambientales, cuestiones sobre el desarrollo sostenible que ya se pusieron de manifiesto en el Informe Bruntland de Naciones unidas de 1987. Pero su relación con el catastro se acentúa con la Agenda 21, que ha tenido también su reflejo en las regulaciones de los Catastros nacionales correspondientes. Un ejemplo de ello es Francia, que como señala Galpin<sup>621</sup>, con las leyes generales 1, de 4 de agosto de 2009, General 2, sobre construcción, transporte y planeamiento urbanístico y General 3 sobre agricultura y gobernanza, en un desarrollo que en general corresponde a las entidades locales y que sin embargo todavía está por desarrollar plenamente.

---

<sup>621</sup> GALPIN, C., "French cadastral system, AGENDA 21 of french land surveyors", Annual Meeting Commission 7, Malaysia 2009.



## 8.- CATASTRO 2034.

Sin ser propiamente un proyecto, se inspira en la influyente publicación anteriormente citada de “Catastro 2014”, y con esta expresión se intenta realizar

En la Semana de Trabajo de la FIG en Marrakech durante los días 18 a 22 de mayo de 2011 se realizaron una serie de sesiones técnicas y fórums. (Cuyas actas aún no han sido publicadas). Entre ellos destaca un fórum especial de expertos internacionales sobre el futuro de los catastros titulado *Towards Cadastre 2034*, que fue organizado en cooperación con la GIM.

En este foro se señaló que la calidad de la gestión es importante, en particular el conocer en qué medida el mapa es exacto, pero matizándolo en la dirección que ya han señalado otros como el Director General del Catastro de España<sup>622</sup>, pues debemos partir de que la exactitud que requiera el mapa dependerá de las necesidades concretas para las que éste fue concebido.

Esta discusión se basó fundamentalmente en la conferencia invitada realizada por Rohan Bennett<sup>623</sup> y otros australianos en GIM International, que entendemos vienen a acentuar el aspecto de instrumento para la protección del medio.

Parten del análisis del proceso de los últimos treinta años, durante los que los cambios en las tecnologías de la información y las teorías sobre sostenibilidad han conducido a otorgar al catastro “nuevas visiones, modelos y roles”, conduciendo a nuevos conceptos como Catastro multipropósito, el Catastro 2014 o la administración territorial sostenible, alterando considerablemente la comprensión de lo que es el catastro y su potencial.

---

<sup>622</sup> En: CICUM, I Congreso Internacional sobre Catastro Unificado Multipropósito.

<sup>623</sup> BENNET, R., RAJABIFARD, A., KALANTARI, M., WALLACE, J., WILLIAMSON, I., “Cadastral futures: Building a New Vision for the Nature and Role of Cadastres”, *Article of the month*, Publicaciones de: International Federation of Surveyors, June 2011, p. 14.

Influidos por diversos factores como la globalización, aumento de la población y de la urbanización, conceptos de “buena gobernanza”, cambio climático, gestión ambiental, visualización 3D y tecnologías de análisis, la interoperabilidad de los datos,... (factores que a su vez se vinculan con las funciones del Catastro, como es la protección del medioambiente, la buena gobernanza, la estabilidad económica y la lucha contra la pobreza.) junto a estos factores han aparecido seis modalidades clave, que se espera influyan en el futuro del Catastro,: los catastros de mediciones exactas, catastros orientados a un objeto, catastros en 3D y 4D (en los que la cuarta dimensión es el tiempo), Catastros en tiempo real, Catastros globales y Catastros orgánicos.

También en la revista GIM encontramos un artículo de Lemmens<sup>624</sup>, en el que comienza hablando del proyecto 2014 y se plantea, ante la cercanía de esta fecha, el grado en el que se han cumplido los objetivos de ese proyecto, pero en el que propiamente no se habla de proyecto alguno sobre un Catastro 2034. En realidad este proyecto todavía no existe como tal, y es una forma de denominar el tipo o tipos de catastro que algún autor puede prever se desarrollen en otros 20 años vista, del mismo modo que el proyecto 2014 también partía con las expectativas desde un plazo de 20 años. Para saber si esta tendencia fructifica en un nuevo proyecto en la dirección que ya se ha apuntado en el encuentro de Marrakech o si es igualmente aceptada por Naciones Unidas tendremos que esperar a esa fecha, no obstante el camino comienza a estar marcado.

---

<sup>624</sup> LEMMENS, M., “Towards Cadastre 2034”, *GIM International*, Volume 24, N. 9, September 2010.

## **9.-DECLARACIÓN DE AGUASCALIENTES.**

Realizada en México, del 6 al 27 de Octubre de 2004, en la que participaron la UN DESA, el CP IDEA y la FIG que la publicó<sup>625</sup>, con la participación del IPGH o el banco Mundial. El foro surge como consecuencia de una resolución adoptada en la VII Conferencia Cartográfica Regional de Naciones Unidas para las Américas (a la que nos referimos en el apartado de Naciones Unidas), celebrada en enero de 2001.

El objetivo del Foro de Naciones Unidas era realzar la importancia que para los gobiernos tiene la vinculación de las políticas territoriales vinculadas a infraestructuras de datos espaciales (IDE), a causa del valor económico y social que resulta de la integración del ordenamiento territorial, catastro y registro con el complemento cartográfico.

En el Foro se acordó que, para un desarrollo sostenible, es esencial contar con políticas rigurosas en materias de información y respecto a los países de América Latina y Caribe recomienda la realización de políticas territoriales vinculadas a IDE, para respaldar la sostenibilidad social, económica y del medio ambiente; recomienda la definición de políticas que propicien la capacidad educativa, profesional e institucional de desarrollo de capacidades que garanticen el desarrollo de sistemas de ordenación territorial vinculados a IDEs. También incentiva el proceso de integración del ordenamiento territorial, Catastro y Registro con IDE

Esta Declaración puede ser relacionada con la de Marrakech sobre la Interrelación Urbana y Rural de 2003, a la que no haremos referencia, y vuelve, al igual que la Declaración Bogor, a centrarse en el plano ambiental y de

---

<sup>625</sup> AA.VV, *Declaración de Aguascalientes; Foro Especial Interregional sobre el Desarrollo de políticas de Información territorial en las Américas*, Publicación FIG, N. 34, Copenhague 2005.

desarrollo sostenible, subrayando algunos aspectos como el educativo, el profesional y, quizá el más interesante, el institucional.

## 10.-GSDI.

La GSDI es definida por Aguirre<sup>626</sup> que dice: “la Infraestructura Global de Datos Espaciales apoya el acceso global y público a la información geográfica. Esto se logra a través de acciones coordinadas entre países y organizaciones que promueven la sensibilización e implementación de políticas afines, la estandarización y los mecanismos efectivos para el desarrollo, accesibilidad e interoperabilidad de datos geográficos digitales y tecnologías, como base para la toma de decisiones en todas las escalas y con múltiples propósitos. Estas acciones comprenden entonces a las políticas, la gestión organizacional, los datos, las tecnologías, los estándares, los mecanismos de transmisión, y los recursos humanos y financieros necesarios para asegurar, que quienes trabajan en los niveles global y regional, no encuentren impedimentos para cumplir sus objetivos”.

La GSDI es una asociación que tiene el propósito de promover la cooperación y la colaboración en el desarrollo de infraestructuras de datos espaciales a nivel local, nacional e internacional, en la concepción de que la misma permitirá a los estados una mejor dirección de aspectos sociales, económicos y medio ambientales. Pero su mayor objetivo es la creación de una infraestructura de datos espaciales a nivel global.

En el plan estratégico 2009-2013 se establecen una serie de objetivos, como garantizar desarrollo de iniciativas en SDI en países en desarrollo, crear una red de conocimiento de información geográfica o incentivar la convergencia entre países en relación con técnicas y políticas entre otros.

De este modo la GSDI se dedica a la cooperación y la colaboración de desarrollo de SIG con gobiernos e instituciones públicas o privadas e incluso individuos, centrándose en la colaboración y la formación, de forma que

---

<sup>626</sup> AGUIRRE, N., Boletín GSDI, IDE-LAC, noviembre 2005.

incentiva la estandarización, busca potenciar las innovaciones técnicas y se preocupa por los procesos de toma de decisión, la promoción del uso ético de la información geográfica así como que éste sea accesible, y relaciona estas infraestructuras con el desarrollo económico, la competitividad, el medio ambiente, incrementa la eficiencia y eficacia así como la equidad y la igualdad, así como mejorando el estado de bienestar y la seguridad.

Es en nuestra opinión una organización creada con un objetivo esencialmente técnico, y se centra en los aspectos de representación gráfica y de creación de SIG, pero se relaciona con iniciativas de la ONU y el programa GEO/GEOSS de Naciones Unidas, vinculada también a otras organizaciones como la FIG, considerándose mutuamente como instituciones complementarias (La GSDI busca promover la cooperación y la colaboración en el desarrollo de SIG mientras la FIG es una ONG que potencia todos los campos de la topografía, entre los que se incluye el catastro, la gestión territorial o la valoración inmobiliaria.) al igual que la ICA (centrada en la concepción, producción, diseminación y estudio de cartografía, promoviendo la ciencia cartográfica en el contexto internacional).

Por ello de forma indirecta es, como la ICA, una asociación que promueve los avances técnicos de la información geográfica y las bases de datos, que son una parte de los catastros modernos.

## **11.-PCGIAP y CP-IDEA.**

La PCGIAP es, como otros Comités de Naciones Unidas, un Comité Permanente establecido mediante la 16ª resolución de la decimo tercera Conferencia Regional para Asia y el Pacífico en Beijing 1994. Opera bajo la supervisión del UNRCC-AP al que envía informes y recomendaciones.

Su objetivo es maximizar los beneficios económicos, sociales y medio ambientales que aporta la información geográfica de acuerdo con la Agenda 21, proveyendo de un foro de discusión para los países de Asia y Pacífico para compartir experiencias y contribuyendo al desarrollo de SIG y promoviendo la estandarización.

Coopera con otras Agencias internacionales como la ISCGM, otros comités como el Americano, Eurogeographics...

Es un ejemplo de Comité Permanente al igual que el CP-IDEA, o Comité Permanente para la Infraestructura de Datos Geoespaciales de las Américas, Comité posterior al asiático, creado a través de la Resolución 3ª de la sexta Conferencia Cartográfica Regional de las Naciones Unidas para las Américas, UNRCC-Américas, celebrada en Nueva York del 2 al 6 de junio de 1997. Fue constituido en el seminario internacional de infraestructuras nacionales de datos espaciales de Santa Fé de Bogotá en el año 2000

El Comité opera bajo la guía de las Conferencias cartográficas Regionales de las Naciones Unidas para las Américas, a las que remite recomendaciones e informes de actividades. Igualmente sus objetivos se refieren a la Agenda 21, sobre Medio Ambiente y Desarrollo, para maximizar los beneficios económicos, sociales ambientales derivados del uso de la información espacial, así como el intercambio de experiencias y tecnologías basados en un modelo común de desarrollo y con el objeto de crear una infraestructura de datos geoespaciales en toda la región.

Para conseguir esa meta fundamental de un SIG común se necesita la coordinación de políticas y técnicas (una fuerte estandarización) partiendo de la instauración misma de un SIG nacional en aquellos países que aún no lo tienen. Además debe fomentar el intercambio de información geoespacial entre todos los miembros, estimula la cooperación, investigación, complementación, y definir el contenido de la información catastral

Los estatutos de este Comité fueron reformados en la 4ª Reunión de la Junta Directiva de Aguascalientes, México 23 de mayo de 2008.

Igualmente coopera con otras organizaciones como EUROGI y realiza múltiples reuniones de sus miembros y presenta grupos de trabajo (uno de ellos sobre Catastro), cuya primera reunión se realizó en Brasil en diciembre de 2010, la segunda en Estados Unidos en abril de 2011 y la tercera el 19 de agosto de 2011. Vemos la reciente actividad en esta materia de estos grupos, no obstante la organización tiene una larga trayectoria de realización de conferencias, cumbres y simposios. Además presenta en su página web el marco legal que sustenta la actividad geográfica en los países miembros y enlaces a las instituciones y las infraestructuras de los distintos países.

Incluye referencias también a otros programas que persiguen la realización de una infraestructura de datos geográficos en otras regiones, incluyendo para Europa EUROGI, el MAPBSR o INSPIRE.

## **12.-CPCI y CYTED.**

Otro Comité Permanente, pero en este caso no ligado de ningún modo con la Unión Europea es el CPCI. Constituido como un foro que agrupa a las instituciones públicas con funciones catastrales en Iberoamérica intenta servir como “red de excelencia” sobre el catastro dada la influencia que tiene sobre los sistemas legales y las economías. Su objetivo fundamental es el intercambio de información, especialmente intercambio de experiencias, de tecnología, para facilitar a sus miembros la adopción de mejores prácticas. En sus estatutos se añade la colaboración entre el sector público y el privado, la evolución hacia los catastros electrónicos y potenciar la relación entre catastro y Registro de la Propiedad.

Fue creado dentro del IX seminario sobre Catastro Inmobiliario, celebrado entre los días 8 al 12 de mayo de 2006 en Cartagena de Indias, con la finalidad, como acabamos de decir, de divulgar la importancia del Catastro, lugar de unión de las distintas organizaciones y red para el intercambio de información. Da continuidad a la Declaración de Bogotá de 24 de noviembre de 2005, acordada en el Seminario Internacional “infraestructuras Catastrales y Uso de la Información Catastral para el Desarrollo Sostenible”.

Sus Estatutos señalan que no tiene personalidad jurídica y agrupa a las instituciones con funciones catastrales de los Estados miembros. Igualmente organiza grupos de trabajo que emitirán propuestas o iniciativas para mejorar los catastros de las instituciones miembros.

La primera actuación fue la aprobación de la Declaración sobre el Catastro en Iberoamérica. En esta declaración<sup>627</sup> se aprecia la actividad de España, teniendo como antecedente indiscutible el Comité Permanente sobre el Catastro en la Unión Europea de 2004.

---

<sup>627</sup> Disponible en [catastralatino.org/documentos/Declaracion\\_Catastro.pdf](http://catastralatino.org/documentos/Declaracion_Catastro.pdf)

En el documento se dice que la actividad catastral “tiene por finalidad la creación y mantenimiento de la información alfanumérica y gráfica asociada a las parcelas así como, en su caso, a las construcciones, para contribuir a la planificación y al desarrollo de los países. La suma de toda esta información constituye el Catastro de un determinado territorio”, definiendo de forma indirecta al propio catastro.

La declaración acepta el uso multifinalitario que puede tener la información que aporta, destacando entre ellos el “especial fortalecimiento de las finanzas públicas a través de los tributos que gravan la propiedad inmueble, así como su utilización como medio para los procesos de titulación y saneamiento de la propiedad, conjuntamente con el Registro de la Propiedad”. Es decir, vincula estrechamente catastro y tributación, aunque considera como organización catastral las instituciones con competencia de creación y mantenimiento de la información alfanumérica y gráfica georreferenciada de las parcelas o la coordinación de la misma a nivel nacional.

Establece siete principios básicos, la consideración del catastro como sistema de información básica del territorio y elemento esencial del Estado, su principal objetivo es garantizar los principios de igualdad, seguridad y justicia de todos los ciudadanos, es considerado como un registro de responsabilidad pública que no puede ser objeto de propiedad ni comercio, se señala la necesidad de acceso a la información catastral pero con los límites de datos personales, reduciendo la accesibilidad a los niveles internos de la administración para garantizar la coordinación y cooperación en la actualización del catastro e intercambiando información. Además, se asienta como principio la unidad básica, la parcela o predio, y también un contenido mínimo de la información que se debe integrar de la misma, naturaleza rural o urbana, superficie, linderos, valor y derechos o restricciones legales asociados. Además se vincula con el Registro de la Propiedad, que a través de su combinación garantizan (ambas instituciones) la seguridad jurídica, el mercado inmobiliario y la inversión, destacando la necesidad de coordinación y conexión de la información contenida en ambos.

Se produjeron otras Declaraciones, como la Declaración de Bogotá el 24 de noviembre de 2005, dentro del “Seminario internacional infraestructuras catastrales y Uso de la información catastral para el desarrollo sostenible” (En ella se dice, entre otras cosas, que la labor catastral, además de la vertiente fiscal “abre un abanico de labores de soporte a la planeación, al crecimiento y al desarrollo, para lo cual es necesario potenciar los procesos de coordinación interinstitucional e informativa”) o la Declaración de Cartagena, adoptada en el “Encuentro sobre Interrelación Catastro-Registro” de la III Asamblea General del CPCI en Cartagena de Indias el 20 de noviembre de 2009, firmada por Argentina, Ecuador España, México, Uruguay, República Dominicana y Colombia, que reiteró los antiguos, como la divulgación de la importancia del Catastro en el desarrollo de los países, y se centra especialmente en la interrelación Catastro-Registro, como reflejo de los aspectos físico y jurídico de la realidad inmobiliaria y base para el cobro efectivo de tributos por el Estado, señala cómo conlleva la seguridad jurídica inmobiliaria y que ambos registros deben operar en todo caso con sistemas interoperables, con un intercambio de información ágil y eficaz. Considera que a partir de la información catastral otras instituciones pueden consolidar sus datos y generar nuevas capas dentro de la IDE, acercándose al principio de independencia legal. A continuación se refiere a la necesaria modernización tecnológica, la valoración predial, realizando análisis comparativos de cada Estado para promover las mejores prácticas (es decir, desarrolla un *Benchmarking* autónomo)

El Comité participa en asambleas anuales de otras asociaciones como Eurogeographics y publica la *Revista de la Red de Expertos Iberoamericanos en catastro* o la encuesta continua sobre la situación de las organizaciones catastrales miembros en Data Catastro, representando una fuente de información indirecta de todos los países miembros.

España y Portugal también son miembros junto a otros países de América latina del programa CYTED, creado en 1984 en un acuerdo marco interinstitucional.

Este programa es intergubernamental de cooperación multilateral en Ciencia y Tecnología, que persigue el desarrollo armónico de Iberoamérica a

través de mecanismos de cooperación entre grupos de investigación de universidades, centros de I+D y empresas. De este modo se centra más en la investigación y la innovación con el objetivo de lograr la modernización productiva y el aumento de la competitividad para el desarrollo económico.

Sus reuniones suelen realizarse en las cumbre iberoamericanas de Jefes de Estado y de Gobierno. La realizada en Madrid en 1992 se aprobó una resolución en relación con la investigación aprobó su fortalecimiento y continuidad “como instrumento válido de integración”.

La CYTED se configura como un ámbito más general que el CPCI, pero con unos objetivos similares, la cooperación técnica y la tendencia a la estandarización e incluso a la integración, y se pueden relacionar sus investigaciones con el ámbito catastral como en materia agroalimentaria, tecnología de la Información y telecomunicaciones y sobre todo desarrollo sostenible, cambio global y ecosistemas, aspecto que también relacionan con el Informe Brundtland y, como veremos, los objetivos del milenio.

### 13.- La OMC.

La Organización Mundial del Comercio tiene una incidencia escasa en el ámbito de promoción del Catastro, no obstante sí ofrece algunas fuentes de estudio sobre el desarrollo catastral, que sí es integrado en distintos informes de esta Organización.

Esas menciones están vinculadas a la vinculación entre Catastro, registro de tierras, tributación y agricultura.

El Catastro es tenido en cuenta, por ejemplo, por el Grupo de Trabajo sobre la Adhesión de Ucrania a la OMC, en relación con la ayuda interna y subvenciones a la exportación en el sector agropecuario<sup>628</sup>, publicado el 16 de junio de 2005.

También los gastos sobre necesidades específicas del sector agropecuario, apartado 2.g, hace referencia a los gastos de servicio de infraestructura, mejora de los suelos, actividades de hidrometría y ejecución de un catastro a los efectos de esa mejora, en relación con las ayudas internas a la agricultura en Letonia<sup>629</sup>.

El examen de políticas comerciales en relación con Rumanía<sup>630</sup>, publicado el 24 de octubre de 2005, señala en el epígrafe 28 que “En virtud de la Ley de Silvicultura nº 68/1996 (con sus modificaciones), la ordenación de los bosques de propiedad estatal compete a la Administración Forestal Nacional, que depende del MASDR26; los bosques privados son explotados por sus propietarios en el marco de los planes de ordenación forestal. Los planes de

---

<sup>628</sup> OMC, Grupo de Trabajo sobre la Adhesión de Ucrania, *Adhesión de Ucrania, Ayuda interna y subvenciones a la exportación en el sector agropecuario, Revisión*, 23 de abril 2004, documento número (04-1830), Signatura WT/ACC/SPEC/UKR/1/Rev.9.

<sup>629</sup> OMC, Comité de agricultura, *Notificación, Letonia, Ayuda interna Revisión*, 21 octubre 2003, Documento número (03-5557), Signatura G/AG/N/LVA/7/Rev.1.

<sup>630</sup> OMC, Órgano de examen de políticas comerciales, *Informe de la secretaría, Rumanía*, publicado el 24 octubre 2005, documento número (05-4776) signatura WT/TPR/S/155.

ordenación forestal se elaboran por un período de 10 años (cinco para los bosques de chopos y sauces) para cada unidad de producción de los distritos forestales locales. Con el fin de mejorar la gestión global de las tierras forestales, se está desarrollando un sistema nacional de catastro forestal. Para impedir la degradación de los bosques vírgenes de Rumanía, la Administración Nacional Forestal establece límites anuales de producción de madera, y asigna las cuotas resultantes a los agentes económicos mediante subastas. Además, la accesibilidad de los recursos forestales ha mejorado en los últimos años por el desarrollo de la red viaria”.

En ocasiones también pueden encontrarse ayudas económicas realizadas por la Unión Europea, por ejemplo a la República Checa<sup>631</sup> ayudas al sector primario a la creación de un catastro pecuario, o en Albania<sup>632</sup> el programa de acción CARDS 2006 de ayuda a Albania, para mejora del entorno comercial, con apoyo en la creación de un catastro vinícola, con fecha de publicación 9 de diciembre 2008.

---

<sup>631</sup> OMC, Comité de Subvenciones y Medidas Compensatorias -Subvenciones, *Notificación nueva y completa de conformidad con el párrafo 1 del artículo XVI del GATT de 1994 y el artículo 25 del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias, Comunidades Europeas Addendum*, 26 de agosto 2005, documento número (05-3589) signatura G/SCM/N/123/EEC/Add.4.

<sup>632</sup> OMC, Comité de Obstáculos Técnicos al Comercio, *Actividades de asistencia técnica en la esfera de los OTC (proyectos financiados por la Comisión Europea y los Estados Miembros de la UE activos en el período 2006-2007- Comunicación de las Comunidades Europeas*, 9 de diciembre de 2008, documento número (08-5862), signatura G/TBT/W/303

#### 14.-FAO.

El interés de la FAO viene a centrarse en el ámbito jurídico, por la relación existente entre la seguridad de la tenencia y la inversión y el trabajo dedicada a la misma, lo que incide directamente en la producción de alimentos.

Ya en 1953 la FAO, que no deja de ser una organización de Naciones Unidas, publicaba una monografía sobre los derechos reales inscribibles escrita por Sir Bernard Binns<sup>633</sup>, libro que ha sido fuente de otros estudios posteriores como el de Dale<sup>634</sup>, sobre Catastro y Registro de la propiedad.

De hecho, como se señala en la conferencia de la Declaración Bogor, surge un interés en los tardíos años cincuenta y los sesenta en los sistemas catastrales, con particular incidencia en el ámbito alimentario, estableciéndose en las entonces colonias francesas e inglesas siguiendo los modelos de su respectiva metrópoli, percibiéndose la necesidad de reformas catastrales en los territorios coloniales.

En 1972 crearon un encuentro de expertos para responder a los problemas catastrales, creando un comité de seis expertos. En él se discutía el carácter legal, fiscal y multipropósito del catastro e intentaron desarrollar algunas líneas generales como guía para realizar la topografía. Las técnicas sugeridas incluían fotogrametría como primer paso para el establecimiento del catastro.

El informe de 1972 fue corregido y actualizado en 1983 por ocho expertos, siete europeos y un canadiense, en Berlín<sup>635</sup>. Volvía a señalar la

---

<sup>633</sup> BINNS, B. O., *Cadastral Surveys and Records of Rights in Land*, UNFAO, Roma 1953.

<sup>634</sup> DALE, P. F., *Los levantamientos catastrales y el de la propiedad de la tierra*, FAO Estudios sobre tenencia de la tierra 1, Roma 1996

<sup>635</sup> ONU, "Report on Cadastral surveying and land information systems", *Third UN Regional Cartographic Conference for the Americas*, United Nations Dept. of Technical Cooperation for development, New York 19 February-1 March 1985.

necesidad de acelerar el desarrollo económico y la eficiencia, poniendo especial énfasis en la tecnología, de la estandarización y de introducir salvaguardas contra la destrucción física de los datos y la invasión de la privacidad.

El grupo de Berlín marcó un hito en la consideración de los sistemas catastrales como una parte básica de la infraestructura social en relación con la información inmobiliaria y la gestión territorial, más allá de los derechos reales y la posibilidad de tributación inmobiliaria.

Con estos antecedentes y algunos otros como la Conferencia Mundial sobre Reforma Agraria y Desarrollo Rural celebrada en 1979, el Catastro ha pasado a ser considerado como un instrumento esencial para la correcta explotación del medio, lo que incluye la explotación agrícola y de los recursos alimenticios. En este sentido la FAO, cuyo objetivo fundamental es alcanzar la seguridad alimentaria y asegurar el acceso regular a alimentos, ha reconocido la utilidad del Catastro como instrumento fundamental para el desarrollo de sus proyectos e iniciativas.

No se trata pues de la vertiente técnica de la seguridad alimentaria, sino de instrumentos de gestión en proyectos de desarrollo agrícola, con un fuerte contenido económico y social.

Riddell y Palmer<sup>636</sup>, miembros de la FAO, identifican una tendencia dentro de los 175 países miembros de la FAO en 1999 a adaptar sus sistemas o a crearlos para una mejor administración y regularización de la tenencia de la tierra, resaltando en este proceso la necesidad de coordinación.

En este sentido podemos citar diversas publicaciones de la FAO que inciden directamente en el reconocimiento del Catastro, como la revista titulada “reforma agraria” en relación con reforma agraria, colonización y cooperativas,

---

<sup>636</sup> RIDDELL, J., PALMER, D., “The Importance of Coordinated Land Administration in the Next Millennium”, *Report of the Workshop on Land Tenure and Cadastral Infrastructures for Sustainable Development*, UN Department of Economic and Social Affairs, Commission on Sustainable Development, Eight Session, Background Paper N. 3, Bathurst 18-22 October 1999, p. 49.

en la que Alcázar Molina<sup>637</sup> subraya las múltiples utilidades del Catastro también en este ámbito.

Se ha llegado a ocupar de la publicación de normativa de algunos países concretos, como el caso de la Ley General del catastro Nacional de Nicaragua, Ley n. 509 de 2004, publicada por FAO forestal.

Pero sobre todo se puede detectar el interés de la FAO en la materia catastral, dejando a un lado todos los artículos y libros ya citados u otros como el de Munro-Faure<sup>638</sup>, en su participación en la realización de proyectos catastrales y de reforma agraria, actividades que realiza desde 1945.

Por ejemplo el Plan Catastro Bolivia. En este proyecto y formando parte de las actividades involucradas en la Evaluación del Riesgo, se pretende diseñar un sistema de identificación y registro animal y georreferenciación de valores, actualizando el catastro de bovinos, todo ello en el marco del proyecto contra la fiebre aftosa en relación con el ministerio de sanidad. La elaboración de un catastro acuícola en Perú, en relación con los recursos pesqueros, o el proyecto FAO-Japón sobre manejo de recursos forestales tropicales y el catastro nacional de bosques de Perú son otros de los proyectos que se pueden citar.

Pero quizá el más importante de todos ellos sea el FLOSS<sup>639</sup>. Parte de la consideración de que el catastro es una de las maneras clave de reducir las prácticas corruptas y no transparentes en la gestión de tierras, y que al agregarle las tecnologías de la información mejora la estructura y accesibilidad de los registros facilitando los conocimientos basados en la toma de decisiones y una mayor difusión de los datos.

El FLOSS procede de una iniciativa del grupo de tenencia de la tierra de la FAO, que ha visto fracasar muchos proyectos a causa de deficiencias de

---

<sup>637</sup> ALCÁZAR MOLINA, M., ARIZA LÓPEZ, F.J., "El Catastro de rústica como elemento de modernización del territorio", *land reform; land settlement and cooperatives; réforme agraire, colonisation et coopératives agricoles; reforma agraria, colonización y cooperativas*, FAO, n. 2003/1, Roma 2003, p. 50-67.

<sup>638</sup> COX, M., MUNRO-FAURE, P., MATHIEU, P., HERRERA, P., PLMER, D., GROppo, P., "FAO in agrarian reform", *Land Reform, Land Settlement and Cooperatives-Réforme agraire, colonisation et coopératives agricoles- Reforma agraria, colonización y cooperativas*, FAO Economic and Social Development Department, FAO, Roma 2006.

<sup>639</sup> STEUDLER, D., TÖRHÖNEN, M.P., PIEPER, G., "FLOSS in Cadastre and Land Registration, Opportunities and Risks", FAO-FIG-Confederación Suiza, Roma 2010, p. 99.

software y escasez de recursos y capacidades, por la incapacidad de pagar el software llegando incluso al uso “pirata” de algunos. Por ello se planteó este proyecto sobre el uso de productos de software libre en relación con catastro y registro, proyecto que es financiado por el Banco Mundial y por la séptima Comisión FIG. La FAO proveyó fondos para su comienzo.

Las tecnologías de la información juegan un papel crucial en la operatividad de los catastros y los registros, en los países en desarrollo los costes de las licencia a menudo crean serias limitaciones o incluso detienen los proyectos. Además, esos software libres en muchas ocasiones pueden resultar más flexibles y adaptables a las condiciones locales y a las distintas lenguas que los software de propiedad. Con el uso y mejora de los software libre o *open-source software* los catastros pueden construir y desarrollar proyectos no sólo a un coste menor, sino a la vez mejorar otros catastros.

Como el documento al que hacemos referencia es prolijo y bastante técnico daremos un resumen general del mismo, exponiendo Ticheler una visión general del origen del proyecto. En una primera parte se ofrece información sobre el concepto de “fuente abierta” o *Open Source*, se relaciona con la administración electrónica como requisito para una buena administración, además presenta el concepto básico de software de fuente abierta con algunos argumentos a favor como la mayor facilidad de la convergencia y la estandarización, para proceder a presentar algunos software libres, como OSGeo, software libre para datos geográficos.

En la segunda parte se presenta una visión general de los software libres existentes en relación con la gestión de la información geográfica, primero prestando especial atención a las necesidades del catastro y el registro y mostrando las posibilidades ya existentes, pues permitiría construir un sistema catastral robusto a bajo coste. Para el almacenamiento de datos catastrales recomienda el uso de PostgreSQL con el PostGIS, y a través de servidores de mapas como GeoServer, MapServer, DeeGree o portales de internet se puede hacer llegar al público la información.

Después se ocupa de analizar las experiencias en el desarrollo de plataformas existentes, en particular el proyecto GeoNetwork, con los ejemplos de gestión de proyectos de este tipo.

En la tercera se describe el proyecto OSCAR (de software abierto catastral y registral), vinculado con la universidad de Otago, en Dunedin, Nueva Zelanda. Busca desarrollar módulos de fuente abierta operativos para su uso en muchos países que son estudiados. El proyecto OSCAR fue encargado por la FAO a dicha universidad.

Se siguen presentando distintas iniciativas llevadas a cabo por la FAO para construir y usar productos de fuente abierta en el campo registral/catastral, hasta introducir el “Social Tenure Domain Model”, una aproximación al modelo de estandarización de datos.

En el capítulo cuarto se ofrecen distintas perspectivas de las seis jurisdicciones que ya han adoptado o están planteándose adoptar una política de “fuente abierta” para sus aplicaciones informáticas. Baviera, en Alemania, Bosnia y Herzegovina, Camboya, Ghana, Samoa, el cantón de Solothurn (Suiza).

La conclusión fundamental es que un software de estas características es una alternativa viable a los software comerciales, mostrando además mayor flexibilidad para adaptarse a las características locales.



## 15.-NACIONES UNIDAS.

El interés por el Catastro por parte de Naciones Unidas surge a raíz de las opciones que el Catastro ofrece como instrumento, como hemos visto, de múltiples ámbitos y políticas, donde la disponibilidad de información geográfica a través de bases de datos permite la protección del medio ambiente, seguridad jurídica de la tenencia de las propiedades, sistemas de valoración de tierra y su vinculación con la tributación, gestión de usos de tierra, desarrollo agrario,... contribuyendo a la justicia social, el crecimiento económico y la sostenibilidad ambiental.

Algunos autores como Grover<sup>640</sup> relacionan el catastro con la declaración universal de derecho, en particular con los artículos 2, (*Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición. Además, no se hará distinción alguna fundada en la condición política, jurídica o internacional del país o territorio de cuya jurisdicción dependa una persona, tanto si se trata de un país independiente, como de un territorio bajo administración fiduciaria, no autónomo o sometido a cualquier otra limitación de soberanía*), 8 (*Toda persona tiene derecho a un recurso efectivo ante los tribunales nacionales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la constitución o por la ley*), 12 (*Nadie será objeto de injerencias arbitrarias en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques a su honra o a su reputación. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra tales injerencias o ataques*) y 17

---

<sup>640</sup> GROVER, R., "State land management –Common problems and shared solutions?", *Annual Meeting FIG Commission 7 2011*, Innsbruck, 25 septiembre- 1 octubre 2011.

(*Toda persona tiene derecho a la propiedad, individual y colectivamente, Nadie será privado arbitrariamente de su propiedad*), aspectos que sin embargo no se centran directamente en el ámbito catastral, si no con el registral, centrándose este autor en la necesidad de seguridad en los derechos de propiedad, garantizada por el gobierno y la justicia, pudiendo establecer una graduación del nivel sobre la seguridad que presentan los derechos de la propiedad en cada país.

Lo cierto es que estos aspectos anteriormente visto, como vimos señaló Enemark<sup>641</sup>, vinculan al Catastro con los ocho objetivos del milenio, de los que siete de ellos se centran directamente en la reducción de la pobreza, y el último sobre la forma de lograr los anteriores, a través de la cooperación para el desarrollo. Además todos los países requieren ocuparse de la gestión del territorio de una forma u otra, en cualquiera de las cuatro funciones de tenencia de la tierra, valoración, uso o su desarrollo, siendo la clave para lograr un desarrollo sostenible y para desarrollar los MDG u objetivos del milenio, lo que implica aspectos jurídicos en el ámbito real y tributario, y económicos (de gestión de recursos, uso de tierras) y cualquier otra política que tenga como objeto directa o indirectamente la realidad física del medio.

Ya hablamos de la vinculación con los objetivos del milenio en relación con el Banco Mundial<sup>642</sup>, objetivos que se sitúan en el centro de la agenda global, y en los que una correcta administración territorial es vital y central.

Entre las actividades que las Naciones Unidas llevan a cabo se pueden citar la creación de la UNRCC-AP, siglas con las que se hace referencia a la institución que realizó una serie de conferencias regionales sobre cartografía para Asia y el Pacífico, y que desde los años cincuenta del siglo pasado sigue realizando encuentros bajo la coordinación de la división estadística de las Naciones Unidas. También en relación con la región de Asia y Pacífico

---

<sup>641</sup> ENEMARK, S., "Facing the Global Challenges: the Importance of Land Governance and the Significance of the Cadastre", International Symposium One-Day FIG Commission 7 2009, Kuala Lumpur, Malaysia, 15 octubre 2009, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/malaysia\\_2009/one\\_day\\_symposium/keynote/enemark\\_paper.pdf](http://www.fig.net/commission7/malaysia_2009/one_day_symposium/keynote/enemark_paper.pdf), última entrada 17.10.2011.

<sup>642</sup> ENEMARK, S., MCLAREN, R., VAN DER MOLEN, P., *Land Governance in support of the Millennium Development Goals*, FIG/World Bank Conference, Washington DC 9-10 March 2009, FIG publication n. 45, p. 12.

destacar la creación del PCGIAP, o comité permanente sobre infraestructura SIG para Asia y pacífico, en el que en 2003 participaban 55 Estados y que cuenta con un grupo de trabajo, el número 3, relativo a Catastro, y que ha producido resoluciones como la resolución UNRCC-AP de Okinawa en julio de 2003, en relación con la integración de los países miembros en el proyecto, del que ya hemos hablado *Cadastral template*, recordemos el *benchmarking* catastral.

La UNECE ha desarrollado distintas conferencias, como es el caso del taller sobre las reformas catastrales y los sistemas de registro en Europa Central y Oriental y en Latinoamérica, realizado del 5 al 11 de marzo de 1996 en Sevilla. Otro ejemplo son las distintas conferencias UNRCCA, sobre cartografía regional para las Américas, que por ejemplo nos presenta Enemark<sup>643</sup> para la octava sesión realizada en 2005 ocupándose de los procesos de gestión territorial en relación con el desarrollo sostenible y la necesidad de contar con los instrumentos adecuados.

La UNECE también estableció, como señala Onsrud<sup>644</sup>, en 1996 el MOLA, para facilitar la cooperación entre las instituciones que se ocupan de la administración del territorio en Europa. En este sentido la administración territorial incluye primero cinco materias: Catastro, Registro, consolidación de tierras, valoración y sistemas de información territorial. El MOLA ha desarrollado guías técnicas y talleres, centrándose sobre todo en los países en transición donde se realizan los principales proyectos para establecer una legislación, sistema y organización de la administración territorial. No obstante también participa en el Oeste, promoviendo la modernización de su legislación y registros. Según el autor citado, el MOLA supone el reconocimiento de la importancia de la propiedad privada de la tierra como fundamento de la economía de mercado.

---

<sup>643</sup> ENEMARK, S., "Supporting Capacity Development for Sustainable Land Administration Infrastructures", *The Eighth United Nations Regional Cartographic Conference for the Americas*, 27 June-1 July 2005, United Nations Headquarters, New York 2005.

<sup>644</sup> ONSRUD, H., "The UN ECE (MOLA) Initiatives for Europe and their Potential Impact on International Land Administration", *Report of the Workshop on Land Tenure and Cadastral Infrastructures for Sustainable Development*, UN Department of Economic and Social Affairs, Commission on Sustainable Development, Eight Session, Background Paper N. 3, Bathurst 18-22 October 1999, p. 46.

UN/HABITAT es otra institución que se ha ocupado con intensidad del ámbito catastral. Podemos considerar que inicia su actividad en 1999. En cierto modo ha sido ella la que ha promovido la utilización del catastro en la gestión de catástrofes naturales. Se encuentra también muy relacionada con el desarrollo sostenible, que es su objetivo fundamental en relación con las ciudades y la urbanización, así como proporcionar vivienda para todos, siendo sus objetivos descritos en distintos documentos como la Declaración de Vancouver sobre asentamientos humanos, el Programa Hábitat, la Declaración de Estambul sobre los asentamientos humanos, la Declaración sobre Ciudades y Otros asentamientos humanos en el Nuevo milenio o la Resolución 56/206.

Si bien la hemos podido ver citada en múltiples ocasiones en las páginas anteriores, no volviendo a las mismas, su relación con el catastro puede ser expuesta a través del Informe anual 2010<sup>645</sup>, en el que vuelve a referirse, por quincuagésima vez a la necesidad de una gestión territorial efectiva y un mejor ordenamiento urbanístico para lograr ciudades sostenibles, vinculándolo también a las políticas contra la pobreza y el modelo de dominio social de tenencia, comentando el modelo como una representación continua de todos los derechos reales y posesión, incluyendo los derechos privados, públicos y tradicionales, individuales o colectivos, como alternativa a los sistemas catastrales tradicionales. También se refiere a cómo ese modelo (desarrollado por los australianos, los holandeses y el banco mundial), ofrece la información para la toma de decisiones y diversas política como la reducción de la pobreza, mejora de servicios, sostenibilidad o lucha contra el cambio climático.

Por ejemplo, en relación con la reducción de la pobreza UN Hábitat<sup>646</sup> considera que el sistema catastral y registral debe garantizar y permitir el acceso y la inscripción de los derechos de los pobres, defendiendo costes muy bajos (en nuestra opinión esto defendería una separación del Catastro y Registro, ya que la inscripción catastral es más fácil que sea a coste cero, cubriendo gastos por vía tributaria, frente a la registral, en la que la tasa de

---

<sup>645</sup> ROLLNICK, R., NAUDIN, T., (Ed.), *Anual Report 2010*, UN Habitat for a Better Urban Future, United Nations Human Settlements Programme, Nairobi 2011, p. 46.

<sup>646</sup> KAJAMULO TIBAIJUKA, A., (Dir.), *Pro Poor Land Management, Integratin slums into city planning approaches*, UN-HABITAT, United Nations Human Settlements Programme, Nairobi 2004.

inscripción es también una garantía de la no corrupción del registrador y que es el que proporciona un fe registral, que es la garantía máxima, siendo en nuestra opinión aceptable para garantizar la tenencia la garantía menor del catastro) aportando además información que será útil para la gestión del territorio.

UN-Hábitat lo ha aplicado en las ciudades africanas como forma de acceso a una tenencia de la tierra segura, siendo este aspecto el que específicamente tiende a desarrollar, lo que implica una adopción del concepto de catastro que incluye al registro de la propiedad. Esta concepción se manifiesta en múltiples documentos, con los riesgos que conlleva, así por ejemplo (y sólo citaremos una obra más en esta cuestión) en una publicación financiada por el gobierno de Holanda de UN Habitat del año 2005 sobre tenencia y derechos a la vivienda en Colombia<sup>647</sup> se considera el catastro ligado al registro de la propiedad, pero critica en la página 30 que “estos sistemas no se crearon para recoger, procesar o registrar transacciones efectuadas en el mercado informal de la tierra”, y por ello “contribuyen a los problemas más que a las soluciones. El resultado es la exclusión de una parte significativa de la población que no puede establecer los derechos de tenencia. Un estudio de los sistemas de información sobre el registro de la tierra, el catastro y la tierra, indica que es posible que no haya evidencia documentaria del título para la mayoría de los lotes en los países de desarrollo. Los mejores cálculos indican que en los países latinoamericanos el 70 por ciento de los lotes están indocumentados”, y continúa “en los países latinoamericanos predominan los catastros centralizados. Existe un movimiento para descentralizar los poderes políticos en la región, y esto incluye a las instituciones responsables de la administración de la tierra. Esto no solamente tiene la posibilidad de ayudar a financiar a los municipios por medio de recaudo del impuesto predial; también hace que la planeación, mejora y suministro de vivienda sean más efectivos y sostenibles”. No entraremos en aspectos discutibles, como la afirmación de que las transacciones informales estén

---

<sup>647</sup> BENSCHOP, M., BRUYAS, F., OLAVARRÍA, M. J., (Eds.), *Tenencia de la Tierra, Derechos a la Vivienda y Género –Marco Nacional y Urbano: COLOMBIA*, ONU-HABITAT, Serie de Análisis sobre la ley, la tenencia de la tierra y el género: América Latina, Nairobi 2005.

excluidas del catastro o propuestas como integrar testimonios y lo que denominan “evidencia oral”, aspectos que plantearía gravísimos riesgos jurídicos y de una peligrosidad inconmensurable, pero retengamos que con ello se refleja la dirección del interés en la materia catastral de UN Hábitat, incluyéndose también en esa tendencia, que la propia UN-Hábitat defiende, hacia la integración de registro y catastro, que también se produce en Colombia y resaltando su relación con el medio ambiente, la ordenación territorial y el acceso a la vivienda.

La UNHCR ha destacado que los refugiados también presentan desventajas en el acceso a los servicios de la administración territorial, relacionando el catastro con los instrumentos de reducción de la pobreza como ya hemos visto a través de diferentes autores.

En relación con el medio ambiente las Naciones Unidas han creado el UNEP (*United Nations Environmental Programme*), establecido tras la propuesta de la Conferencia de la ONU sobre *Human Environment*, de Estocolmo en 1972, que fue seguida de la resolución 2997 de la Asamblea General de la ONU, de 15 de diciembre de 1972. Según esta resolución UNEP es la “voz del medioambiente” con el objetivo de promover un uso racional de los recursos naturales para un desarrollo sostenible. La UNEP se configura como un órgano subsidiario de la Asamblea General, a la que informa a través del consejo Económico y Social. Después del debate general y al comienzo de cada sesión regular de la asamblea, la mayoría de las cuestiones son discutidas en seis comités. La materia medioambiental y desarrollo sostenible se inserta en el segundo comité, económico y financiero. Por su parte el Consejo Económico y social puede iniciar estudios o informar o hacer recomendaciones a la asamblea o a agencias especializadas.

La Comisión de desarrollo sostenible (CSD), fue creada por la Asamblea General en diciembre de 1992, para garantizar el seguimiento eficiente de la Conferencia sobre medio ambiente y desarrollo UNCED, que fue revisada en la Cumbre mundial sobre desarrollo sostenible (WSSD) con el propósito de incentivar la responsabilidad global en la materia. Se adoptó el JPoI, o plan de implementación de Johannesburgo que da forma a una asociación global para

el desarrollo sostenible. La CSD monitoriza el JPol en ciclos bianuales, (por ejemplo el ciclo 2008-2009 CSD-16 se centra en la agricultura, tierra, sequía, desertificación y África. El lector deber tener en cuenta la estrecha relación entre estas actividades y la estrategia para un desarrollo sostenible de la Unión Europea, con el desarrollo del IMPEL, la Agencia Europea de Medio ambiente (EEA) o la Dirección General de Medio ambiente de la Comisión europea.

En realidad, como señala Sánchez Jordán y Falcinelli<sup>648</sup>, tanto las Naciones Unidas como la Unión Europea siguen un procedimiento similar en esta materia, persiguiendo el logro de unos objetivos a través de órganos individuales específicos, organismos o agencias.

No nos alargaremos en una exposición más detallada, pues ya hemos visto en los apartados anteriores la participación de las Naciones Unidas en múltiples sectores y a través de distintas organizaciones de ella dependientes.

---

<sup>648</sup> SÁNCHEZ JORDÁN, M. E., FALCINELLI, A., *The New European infrastructure for spatial data: the implementation of the Inspire Directive in the United Kingdom*, ed. Gedit, Bologna 2009, p. 57.



## 16.-WORLD BANK.

El Banco Mundial ha resaltado en diferentes ocasiones la importancia del Catastro como sistema de gestión territorial. Es vinculado, a través de los aspectos jurídicos registrales y tributarios, con el mercado inmobiliario y a través de éste con la existencia misma de una economía de mercado.

El primer documento en el que hemos encontrado que el Banco Mundial habla del Catastro data de 1974<sup>649</sup>, y ya se refería al mercado inmobiliario. En el se señala que es especialmente importante mantener actualizado el catastro fiscal, con el problema de consumo de tiempo, normalmente de tres a cinco años, con beneficios sustanciales no sólo en el incremento de la recaudación sino también ante al evitar posibles controversias entre propietarios promoviendo la inversión. También trata de la necesidad de valoración, criticando la situación en la que los mapas son incompletos, la valoración es inadecuada, mientras un catastro bien gestionado y actualizado evita la desigualdad de los contribuyentes.

Deininger<sup>650</sup>, señala cómo “los catastros y los registros de la propiedad son los dos instrumentos básicos para una correcta administración y gestión territorial” (p. 72), destacando cómo situaciones como las de “los países del Este de Europa, con reglas imprecisas, opacas y discrecionales, tales como la separación de los derechos de propiedad de la tierra de los derechos de propiedad de las construcciones, no sólo conducen a un mayor abuso y arbitrariedad de los poderes públicos, sino que incrementan los costes de transacción del mercado inmobiliario y reduce la aparición de un mercado

---

<sup>649</sup> GRIMES, O., F., *Bank Staff Working Paper*, The World Bank Document N. 179, SWP-179, May 1974,

<sup>650</sup> DEININGER, K., *Land Policies for growth and poverty reduction, a World Bank Policy Report*, Oxford University Press, Oxford 2003.

financiero, que se basa de forma colateral en los bienes inmuebles<sup>651</sup>". Añade este autor cómo un correcto sistema registral/catastral supone la disminución de costes de las operaciones y garantiza la protección del poder público, es más, considera que "el establecimiento de una infraestructura catastral es un bien público, cuyo coste debe ser financiado por el Estado siendo recuperado a través de impuestos generales". Igualmente la inexistencia de esa infraestructura (catastro y registro entre otros) para facilitar las ventas, produce el incremento de los costes de transacción y un "serio obstáculo al desarrollo del mercado".

Ese mismo autor vincula la existencia de instituciones registrales, además de con la economía con aspectos sociales más allá de la igualdad tributaria y la lucha contra la pobreza, criticando "la necesidad de pagos para el acceso a los registros de la propiedad" ya que "supone un perjuicio hacia los menos favorecidos que no podrían acceder a esos beneficios del registro devaluando el valor de todo el sistema registral"<sup>652</sup>.

El Banco Mundial<sup>653</sup> vemos que ha sido consciente de la importancia de los registros inmobiliarios y desde hace tiempo lleva a cabo diferentes proyectos de inscripción y registro de los inmuebles con un coste total en 1996 de 550 millones de dólares USA. En el documento citado se señala que la razón de estas inversiones es la necesidad de todas las economías de mercado de tener un sistema formal para registrar la tierra y la propiedad sobre la misma, con el objetivo de proveer la seguridad sobre la propiedad inmobiliaria así como otros derechos públicos y privados sobre los inmuebles. Un sistema que registre el territorio, las parcelas, los derechos reales que sobre las mismas recaen, su valoración, uso o aprovechamiento y algunos otros datos similares son instrumentos críticos para que pueda funcionar una economía de mercado o incluso para que pueda ser considerada como tal.

---

<sup>651</sup> DEININGER, K., *Land Policies for growth and poverty reduction, a World Bank Policy Report*, Oxford University Press, Oxford 2003, p. 73.

<sup>652</sup> DEININGER, K., *Land Policies for growth and poverty reduction, a World Bank Policy Report*, Oxford University Press, Oxford 2003, p. 73.

<sup>653</sup> AA.VV., "Land Registration and Land Titling Projects", *EC4NR –Agriculture Policy Note #2*, Natural Resources Management Division, Country Department IV, Europe and Central Asia Region, World Bank, 3 May 1996.

En la revista económica del Banco Mundial Karla Hoff<sup>654</sup> destaca la vinculación de mercado inmobiliario y tributación inmobiliaria, en particular en los países en vías de desarrollo en el sector agrario. Ante los problemas de instauración de un mercado inmobiliario señala cómo reducir los costes de información a través de una base de datos catastral que ayude a reducir los fallos del mercado, centrándose en cómo afecta la falta de información (por ejemplo al faltar un valor de mercado, lastrando una correcta valoración inmobiliaria) para diseñar la tributación en el sector agrario y los sistemas registrales que incrementarían el bienestar o el papel del sector privado como indispensable.

La misma autora<sup>655</sup> señala cómo los economistas argumentan que los tributos sobre la tierra son más fáciles y deben preferirse sobre los impuestos de producción. Hoff defiende que hay una equivocación en la teoría de la tributación inmobiliaria. En economías en las que los propietarios no son capaces de obtener un seguro frente a los riesgos de producción, las propuestas clásicas sobre eficiencia de los tributos inmobiliarios no son válidas. Considera que deben mezclarse el impuesto territorial y el de producción frente a un simple impuesto inmobiliario. Los impuestos de producción no deben asfixiar la actividad económica. Dice que en condiciones de un sector rural de pequeños propietarios, un pequeño impuesto de producción compensado en los impuestos inmobiliarios incrementaría el esfuerzo y con ello la producción; no obstante reconoce que no ha tenido en cuenta los costes administrativos ni los casos de aparecería.

Razzaz<sup>656</sup> señala cómo en los países de Europa central y oriental todavía es raro realizar ciertos negocios jurídicos como la compra, venta, o hipoteca de explotaciones agrícolas, pero otras transacciones de corta duración, como alquileres, son comunes. Considera que el registro de los

---

<sup>654</sup> HOFF, K., "Introduction: Agricultural Taxation and Land Rights Systems", *The World Bank Economic Review*, Vol. 5, n. 1, p. 85-91.

<sup>655</sup> HOFF, K., "Land Taxes, Output Taxes, and Sharecropping: was Henry George Right?", *The World Bank Economic Review*, Vol. 5, N. 1, p. 93-111.

<sup>656</sup> RAZZAZ, O., "To Buy or Lease? Farm revival in Eastern and Central Europe", *Viewpoint*, Note n. 52, The World Bank, Washington D.C., September 1995.

títulos y la publicidad de la información, por ejemplo de que el inmueble esté en alquiler y a qué precio reviviría el sector agrícola.

También Razzaz<sup>657</sup> destaca los proyectos principales en materia de tierra y propiedad inmobiliaria, en los que el Catastro, los títulos y la identificación de los inmuebles, identificando 59 proyectos en esta materia sólo en los años 90, con el número de proyectos por año, sufriendo un incremento al final de la década, siendo el 96 el año con mayor número de proyectos seguido del 99. A estos se suman los proyectos que son considerados con un objetivo secundario en la tierra, pero con objetivos y componentes más amplios, incluyendo desarrollo municipal, urbanismo, desarrollo rural o inversiones en infraestructuras con reforma de la tributación inmobiliaria, catastro y registro, privatización de granjas,... entre los que cita el proyecto de desarrollo municipal de Brasil, inversiones en el sector agrícola de Costa Rica, la infraestructura rural en la India, o la privatización de granjas en Azerbaiyán, identificando 33 proyectos de este tipo. Aún identifica un tercer tipo de proyectos, constituidos por préstamos estructurales o de inversión en los que las reformas inmobiliarias son la condición del mismo préstamo, como son el proyecto de diversificación agrícola en Vietnam, el urbano en Indonesia-Surabaya, la inversión en el sector municipal de Túnez,... identificando un total de 76. No obstante estos dos últimos tipos de programas sufren en los años noventa una disminución, frente a los del primer tipo que ya dijimos se ven incrementados.

EL Banco Mundial ha promovido a su vez programas que inciden en aspectos catastrales y sobre todo en relación con el mercado inmobiliario. El programa ACE, P2128-R de desarrollo del mercado inmobiliario en Europa oriental y central, de la revista del Banco Mundial, señala cómo los nuevos Estados miembros tienen importantes problemas para desarrollar sistemas de acceso a la información territorial, dificultades para disponer de instrumentos financieros y la capacidad de asegurar esos créditos.

---

<sup>657</sup> GALAL, A., RAZZAZ, O., *Reforming Land and Real Estate Markets*, The World Bank Private Provision of Public Services Group, Private Sector Advisory Services, Policy Research Working Paper 2616, Washington D.C. June 2001.

Otro ejemplo es la obra de Kodderitzsch<sup>658</sup> en la que se incluye la necesidad de clarificar el papel de las oficinas catastrales y redefinir oficinas catastrales y registrales, transformando en primer lugar el elemento central de la zona catastral, existiendo algunas no incluidas en 1999 a nivel registral, aportando una serie de fases para realizar la inscripción de inmuebles con fuerte contenido catastral, pues señala cómo las parcelas deberán ser integradas en una base de datos informatizada, que se considera indispensable para su correcta identificación. Igualmente se vincula al desarrollo del mercado inmobiliario, en particular en relación con el mercado agrícola, y en el apartado 108 señala cómo una de las propuestas recomienda la transformación de las oficinas catastrales y de las oficinas de registro en unas “oficinas territoriales”, es decir, recomienda la fusión de catastro y registro.

Otro caso es el Proyecto de Ucrania de 2002, al que se hace referencia en *Land Administration Indicators of Success*<sup>659</sup>. El Banco Mundial se ha preocupado por el desarrollo del Catastro en diferentes países, persiguiendo el desarrollo de los mismos. Un documento del Banco Mundial<sup>660</sup> explica las razones por las que el Banco da soporte al registro e inscripción de títulos, pues otorga seguridad a la propiedad privada, a la inversión y a otros derechos públicos y privados en materia inmobiliaria, un sistema para la inscripción de tierras y de la propiedad, su valor, uso y otros datos son consideradas como elementos críticos para que una economía de mercado funciones. Se señala que financia múltiples proyectos de inscripción y registro de títulos por un valor total de 550 millones de dólares, incluyendo los que denomina como “Sub-componentes” del registro inmobiliario, el Catastro, tanto en su componente registral como tributaria y de representación física.

Esto se puede observar por ejemplo con el proyecto de valoración (PAD) de un crédito a Albania para un proyecto de gestión y administración

---

<sup>658</sup> KODDERITZSCH, S., *Reforms in Albanian Agriculture, Assessing a Sector in Transition*, World Bank Technical Paper, n. 431, Europe and Central Asia Environmentally and Socially Sustainable Rural Development Series, The World Bank, Washington, D.C. 1999.

<sup>659</sup> THE WORLD BANK, *Land Administration: Indicators of Success, Future Challenges*, Land equity Wollongong October 2006, p. 66.

<sup>660</sup> THE WORLD BANK, “Land Registration and Land Titling Projects in ECA Countries”, *EC4NR –Agriculture Policy Note 2*, Natural Resources Management Division Country Department IV Europe and Central Asia Region, The World Bank, May 3, 1996.

territorial<sup>661</sup>, dentro del ámbito de cooperación al igual que otras organizaciones como la Unión Europea o el USAID el documento hace referencia al catastro en diferentes ocasiones, como el apartado 72, sobre aspectos técnicos, en el que se considera como un beneficio el diseño de un sistema de registro territorial por la experiencia que el Banco ha obtenido tras los múltiples proyectos de catastro y registro en los que ha participado alrededor del mundo. El objetivo principal de la automatización de las funciones IPRO es mejorar el servicio, la publicidad de los datos y su precisión así como ampliar la transparencia y el acceso a los registros públicos. La oficina IPRO de Tirana será la que controle las iniciativas de automatización, en un proyecto que también financiará la conversión de los datos y la creación de archivos digitales de los registros de la propiedad considerados prioritarios (incluyendo mapa, introducción de tecnologías de la información o la estandarización de los datos), al que se asigna un presupuesto de 7,49 millones de dólares. En relación con los aspectos registrales, las actividades de adjudicación y de creación de mapas serán realizadas por el proyecto OSCE (p. 35) y con control de la calidad, que se centra en la estandarización de los datos, y al que el SIDA aportará expertos del NLSS (catastro sueco).

En el mismo sentido otros proyectos, como en Armenia, donde Adlington y Saxen<sup>662</sup> señalan se ha establecido un catastro eficiente que incluye registro de la propiedad inmueble, también con el objetivo de vincular al sector privado, al que busca incentivar, así como su vinculación con la sostenibilidad.

Otros proyectos se reflejan en documentos, como la carta del Ministro de Finanzas de Moldavia, Chitan<sup>663</sup>, en respuesta a Japón sobre la ayuda para la creación de un Catastro en Moldavia al que coopera Japón.

---

<sup>661</sup> AA. VV., *Project Appraisal Document on a Proposed Loan in the amount of Eur 15.2 Million (US\$ 19.96 Million Equivalent) and a Proposed Credit in the amount of SDR 10 Million (US \$15 Million Equivalent) to Albania for a Land Administration and Management Project*, Document of The World Bank for Official Use Only, Environmentally & Socially Sustainable Development Sector Unit Europe and Central Asia, Report No: 38354-AL, January 3, 2007.

<sup>662</sup> ADLINGTON, G., SAXEN, A., "Armenia Title Registration Project", *Agricultural & Rural Development Notes Land policy and Administration*, The World Bank ARD, Issue 39 February 2008, Washington D.C. 2008.

<sup>663</sup> CHITAN, V., Correspondencia: Re. Japanese Grant for First Cadastre Project, 6 May 1997, publicado por The World Bank.

Especial interés puede mostrar las actividades del Banco en Bulgaria, donde el Banco realizó un primer acuerdo de préstamo en 2001<sup>664</sup>, por una cuantía de 33.500.000 euros, cuyos resultados han sido publicados por el Banco<sup>665</sup> en el año 2009, que afecta de forma reiterada al Catastro y al Registro. Proyecto que también ha sido evaluado por el IEGSE<sup>666</sup> del Banco Mundial en 2010, documento en el que considera que es preferible la existencia de una agencia unificada, (Catastro y Registro) que su separación administrativa, ganándose eficiencia, también señala que establecer una base legal es el elemento prioritario así como la necesidad de agencias dedicadas en exclusiva a la administración del territorio, considerando inadecuada la coordinación única del ministerio de justicia (p. 23), también habla de la autonomía financiera de la agencia o la mejora del mercado inmobiliario. En el mismo sentido otro acuerdo de préstamo con Rumanía<sup>667</sup> al que también se podrían añadir otros documentos como el 19347-RO en 1999 o el TF022595 del año 1994. Lo mismo ocurre con la Federación Rusa<sup>668</sup> en 2005, el proyecto de reestructuración de registro y catastro en Ucrania<sup>669</sup> actualizado en 2010, Turquía<sup>670</sup> en 2008, del que encontramos antecedentes en 1985, en un

---

<sup>664</sup> THE WORLD BANK, LOAN AGREEMENT (Registration and Cadastre Project) between Republic of Bulgaria and International Bank for Reconstruction and Development, July 5, 2001, Loan Number 46190 BUL.

<sup>665</sup> THE WORLD BANK, *Implementation completion and results report (IBRD-46190 TF-50265) on a Loan in the amount of Euro 33.5 Million (US \$ 30.0 Million equivalent) to the Republic of Bulgaria for a Registration and Cadastre Project*, Document of The World Bank, Sustainable Development Department Central Europe and the Baltic Countries Unit Europe and Central Asia Region, Report N.: ICR00001138, Washington D.C., July 31 2009.

<sup>666</sup> IEGSE, *Project performance assessment report Bulgaria, Registration and cadastre Project (Loan Number 46190)*, Document of The World Bank, Report N. 55206, June 29, 2010.

<sup>667</sup> THE WORLD BANK, *Loan Agreement (General Cadastre and Land Registration Project) between Romania and International Bank for Reconstruction and Development*, January 23, 1998, Loan Number 4258 RO.

<sup>668</sup> THE WORLD BANK, *Loan Agreement (Cadastre Development Project) between Russian Federation and International Bank for Reconstruction and Development*, August 24, 2005, Loan Number 4800 RU.

<sup>669</sup> THE WORLD BANK, *Restructuring Paper on a Proposed Project Restructuring of Rural Land Titling & Cadastre Development Project Loan to the Ukraine*, June 24 2003, Report N. 55347 v1.

<sup>670</sup> THE WORLD BANK, *Project Appraisal Document on a Proposed Loan in the amount of Euro 135.0 Million (US \$ 203.0 Million Equivalent) to the Republic of Turkey for a Land Registry and cadastre Modernization Project*, Sustainable Development Department Europe and Central Asia Region, Report N. 43174-TR, April 7 2008.

proyecto de ingeniería urbana en la región de Cukurova<sup>671</sup>, y que viene a implementar otros préstamos, así el proyecto de reforma agrícola<sup>672</sup> de 2001, la estrategia conjunta del Banco y Turquía para el periodo 2008-2011<sup>673</sup> entre otros.

También realizó proyectos en países como Bosnia y Herzegovina<sup>674</sup> en 2006, donde el SIL recomendó la elaboración de mejores sistemas registrales y catastrales, incidiendo en la estandarización o la estandarización entre registro y catastro y en cierto modo vinculado a Bulgaria, considera tradiciones locales de los Balcanes que incluyen datos innecesarios para el funcionamiento del mercado inmobiliario lo que lleva a afirmar que éste puede funcionar de forma esporádica sin existir un catastro completo, lo que no reduce en ningún caso el valor del mismo, que se proyecta a través de la financiación por el IDA. Este proyecto ha sido redefinido en 2010<sup>675</sup>, aunque considerando su desarrollo como satisfactorio, por los problemas ante la complejidad de conciliar la información catastral y la registral, la interpretación de la legislación y una cuidados reevaluación de las oficinas registrales, además se propone la extensión del crédito durante un año.

Igualmente y en el mismo sentido respecto a Serbia-Montenegro<sup>676</sup>, o en relación con la cooperación al desarrollo junto con el GTZ de Alemania<sup>677</sup>

---

<sup>671</sup> THE WORLD BANK, *Report and Recommendation of the President of the International Bank for Reconstruction and Development to the executive Director son a Proposed Loan in an amount equivalent to US\$ 9.2 Million to the republic of Turkey for a Cukurova Region Urban Engineering Project*, April 18, 1985, Report N. P-3935-TU.

<sup>672</sup> THE WORLD BANK, *Project Appraisal Document on a Proposed Loan in the Amount of US\$ 600 Million to the Republic of Turkey for an Agricultural Reform Implementation Project/Loan*, Environmentally and Socially Sustainable Development Turkey Country Unit Europe and Central Asia Region, June 6, 2001, Report N. 21177-TU.

<sup>673</sup> THE INTERNATIONAL BANK, *International Bank for Reconstruction and development International Finance Corporation Multilateral Investment Guarantee Agency Country Partnership Strategy with the Republic of Turkey for the Period FY 2008-2011*, Multilateral Investment Guarantee Agency, January 25, 2008, Report N. 42026-TR.

<sup>674</sup> THE WORLD BANK, *Project Appraisal Document on a Proposed Credit in the amount of SDR 10.4 Million (US\$ 15 Million Equivalent) to Bosnia and Herzegovina for a Land registration Project*, Document of The World Bank for Official Use Only, Environmentally & Socially Sustainable Development Sector Unit Europe and Central Asia, Report No: 35630-BA, March 28, 2006.

<sup>675</sup> THE WORLD BANK, *Restructuring Paper on a Proposed Project Restructuring of Land Registration Project April 27, 2006 to Bosnia and Herzegovina*, Document of The World Bank, Report N. 55659-BA, July 7, 2010.

<sup>676</sup> THE WORLD BANK, *Project appraisal document on a proposed credit in the amount of SDR 20.1 Million (USD 30 Million equivalent) to Serbia and Montenegro for a Real Estate Cadastre*

respecto a Camboya y la política contra la pobreza, resolución de disputas territoriales y la realización de un sistema catastral (y registral) a nivel nacional. En relación con Kosovo en el documento estratégico<sup>678</sup> sobre Kosovo, en el que se señalan los proyectos de la EAR para desarrollo del sector privado, supervisión del sector bancaria, incluyendo medidas de desarrollo de los derechos de propiedad a través de la Agencia Catastral de Kosovo o KCA; las cuestiones catastrales adquieren mayor relevancia en el documento número 50428<sup>679</sup> o el AC3686<sup>680</sup>, en el que se detalla el proyecto “registro y catastro inmobiliario”, en el que por un montante de 12,5 millones de dólares se intenta mejorar la inscripción de los derechos de propiedad, su actualización y asegurar la tenencia y facilitar el desarrollo de la tierra, la agricultura y el mercado inmobiliario, destacando el funcionamiento del servicio catastral municipal, la capacidad institucional de la KCA o cuestiones de gestión como la coordinación.

En Macedonia otro proyecto en el mismo sentido, mediante préstamo<sup>681</sup>, con acuerdo de 2005<sup>682</sup> con modificaciones posteriores<sup>683</sup>, al igual que en

---

*and Registration Project for Serbia* Document of The World Bank, Environmentally and Socially Sustainable Development Unit Europe and Central Asia Region, Report n. 28484, April 26, 2004.

<sup>677</sup> THE WORLD BANK & GTZ., *Towards Institutional Justice? A review of the Work of Cambodia's Cadastral Commission in Relation to Land Dispute Resolution*, Washington D.C., October 2006.

<sup>678</sup> THE WORLD BANK, *International Development Association Interim Strategy Note for Kosovo for the Period FY08*, South East Europe Country Unit, Europe and Central Asia Region, November 9, 2007, Report N. 41209-XK, p. 12.

<sup>679</sup> THE WORLD BANK, *Integrated Safeguards Datasheet Appraisal Stage*, 16 September 2009, Report N. 50428, Project: Real Estate Cadastre and Registration.

<sup>680</sup> THE WORLD BANK, *Integrated Safeguards Datasheet Appraisal Stage*, 27 August 2009, Report N. AC3686, Project: Real Estate Cadastre and Registration.

<sup>681</sup> THE WORLD BANK, *Program Document document for a proposed third programmatic development policy loan in the amount of Euro 16.7 Million (USD 25. Million equivalent) to the Former Yugoslav Republic of Macedonia*, Document of The World Bank, Poverty Reduction and Economic Management ECCU4, Europe and Central Asia Region, Report n. 43223-MK, April 9, 2008.

<sup>682</sup> THE WORLD BANK, *Loan Agreement (Real Estate Cadastre and Registration Project) between Former Yugoslav Republic of Macedonia and International Bank for Reconstruction and Development*, Document of The World Bank, Loan number 4768 MK, June 6, 2005.

<sup>683</sup> THE WORLD BANK, *Social and Environmental Safeguard Guidelines Real Estate Cadastre and Registration project*, Document of The World Bank, E2274, revised April 2009.

Moldavia, con un primer proyecto de Catastro en 1998<sup>684</sup> que fue refinanciado en 2005<sup>685</sup> y con un préstamo en 1998<sup>686</sup>

También podemos vincular la relación del Catastro y el Banco Mundial en la financiación de infraestructuras, en particular carreteras, en Polonia<sup>687</sup>, con referencias a la Unión Europea, al igual que en las actividades del Banco de ayuda a Croacia<sup>688</sup> a la integración en la Unión Europea, entre otras la implementación del proyecto de registro y catastro de la propiedad inmobiliaria, proyecto<sup>689</sup> similar a los anteriormente citados. Entre otros muchos ámbitos en los que el Banco Mundial ha mostrado interés podemos encontrar la integración del medio ambiente en la materia agrícola y forestal como muestra entre otros Whitford<sup>690</sup>.

De hecho, el Banco Mundial<sup>691</sup> incluye entre las instituciones cuya debilidad implica vulnerabilidad económica el sistema de refuerzo de los derechos de propiedad (junto al sector financiero, la administración pública y la dirección de empresas). En particular se centra en los indicadores cuya existencia supone un riesgo de crisis inminente para algunos países, lo que

<sup>684</sup> THE WORLD BANK, *Staff Appraisal Report, Republic of Moldova, First Cadastre Project*, Document of The World Bank, Infrastructure Sector Unit rope and Central Asia Region, Report n. 16141 MD, March 24, 1998.

<sup>685</sup> THE WORLD BANK, *International Development Association Proposed Additional Financing of SDR 2.0 Million (US \$ 3.0 Million Equivalent) to the Republic of Moldova for the First Cadastre Project*, Document of The World Bank, Infrastructure and Energy Department, Belarus, Moldova and Ukraine Country Management Unit Europe and Central Asia, Report n. 32344-MD, May 23, 2005.

<sup>686</sup> THE WORLD BANK, *Development Credit Agreement (First Cadastre Project) between Republic of Moldova and International Development Association*, Credit number 3061 MD, June 8, 1998.

<sup>687</sup> THE WORLD BANK, *Financing Roads in Poland –Present status and future options*, Final Report, June 2002, Washington D.C. 2002.

<sup>688</sup> THE WORLD BANK, “Croatia: Helping Croatia Prepare for Successful EU Integration”, *IBRD Results*, The World Bank 57307, September 2010.

<sup>689</sup> THE WORLD BANK, *Project appraisal document on a proposed loan in the amount of Euro 26 Million (USD 25.7 Million equivalent) to the Republic of Croatia for a Real property Registration and Cadastre Project*, Document of The World Bank, Environmentally and Socially Sustainable Development Unit Europe and Central Asua Region, Report n. 24610, August 1, 2002.

<sup>690</sup> SUTTON, W. R., WHITFORD, P., STEPHENS, E., GALINATO S. P., NEVEL, B., PLONKA, B., KARAMETE, E., *Integrating Environment into Agriculture and Forestry, Progress and Prospects in Eastern Europe and Central Asia*, The World Bank, Europe and Central Asia Region Sustainable Development Department, Washington D.C. 2008.

<sup>691</sup> NABLI, M. K., “Financial Integration, Vulnerabilities to Crisis, and EU Accession in Five Central European Countries”, *European Union Accession, Opportunities and Risks in Central European Finances*, The International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank, Washington D.C., p. 6-37, p. 8/ p. 32.

conduce a la necesidad de acelerar reformas en esos ámbitos, y son un aspecto fundamental para lograr una integración económica exitosa. Esa integración pasa por desarrollar en los países del centro y oriente europeo un proceso de liberalización y la creación complementaria de instituciones, así como reformar las ya existentes, entre las que se encuentra la institución registral/catastral como garante de los derechos de propiedad, que además se constituyen como instrumentos necesarios para una correcta administración, tanto por su vinculación con el sistema bancario como por el riesgo que supone un colapso del precio de los inmuebles<sup>692</sup>.

Pero el Banco Mundial no se limita a la vinculación con el mercado inmobiliario, aunque sin duda es quizá uno de los aspectos más relevantes. Un ejemplo de esos otros usos, reflejo de la fuerte interdisciplinariedad y multifuncionalidad del Catastro es la obra de Ortega Girones, Pugachevsky y Walser<sup>693</sup>, en la que se plantea la utilidad del Catastro en la gestión de los recursos naturales y en especial respecto a los derechos de explotación de minerales. En primer lugar define “catastro minero” como una institución pública que gestiona los títulos mineros en un país, integrando aspectos institucionales, de regulación de los derechos y con los aspectos tecnológicos de la administración de tales derechos y se configura como la pieza clave de la buena gestión de los recursos mineros de un país. Incluiría estructura legal con licencias y concesiones, (con distinción de los distintos tipos de minerales y licencias como prospección, exploración, o extracción), definición precisa de las obligaciones de los propietarios de tales derechos y procedimientos transparentes. Esta obra además de configurarse como una guía general de los derechos mineros y la situación de las minas defiende el Catastro, en su modalidad de Catastro minero, como institución imprescindible para la correcta administración de estos derechos con aspectos más técnicos como el uso de tecnología GPS, la informatización de ese catastro, cuestiones institucionales o

---

<sup>692</sup> HONOHAN, P., “Fiscal Contingency Planning for Banking Crises”, *European Union Accession, Opportunities and Risks in Central European Finances*, The International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank, Washington D.C., p. 65-87, p. 79

<sup>693</sup> ORTEGA GIRONES, E., PUGACHEVSKY, A., WALSER, G., *Mineral Rights Cadastre; Promoting Transparent Access to Mineral Resources*, The World Bank Extractive Industries for Development Series #4, Washington D.C. June 2009.

sobre la sostenibilidad económica y el medio ambiente, así como el estudio de las prácticas en varios países, en concreto de Argelia, Argentina, República Democrática del Congo, Ghana, Madagascar, Mauritania, Mongolia y Zambia.

La relación con el medio ambiente también es destacada por Redwood, Robelus y Vetle seter<sup>694</sup> como instrumento de gestión.

Igualmente el Banco Mundial incluye entre los criterios para determinar la existencia de una economía de mercado en funcionamiento (o para poder ser desarrollada tan pronto como sea posible) un sistema legal que incluya la regulación de los derechos de propiedad<sup>695</sup>.

De esta forma uno de los aspectos centrales es la carencia de un sistema catastral/registraral que conlleva la carencia de operaciones de valoración territorial y a su vez conlleva dificultades a la hora de registrar las tierras, junto con su venta o su arrendamiento o alquiler, de tasarlas, de expropiarlas en su caso, así como determinar el justiprecio o de gestionar los subsidios agrícolas, dificultades cuya causa puede reducirse al hecho de que el sistema requiere de unos técnicos expertos para crear y mantener un sistema de control inmobiliario y de valoración que provean al mercado inmobiliario de un soporte efectivo.

Un ejemplo claro de cómo la existencia de catastro puede funcionar como un indicador lo encontramos en *Land Administration: Indicators of Success, Future Challenges*<sup>696</sup>, obra realizada bajo el soporte del Banco Mundial, el USAID, entre otros. En ella se realizan distintos apuntes sobre algunos países y sus particularidades (por ejemplo página 129 y ss.), en la que se incluye la existencia del Catastro o proyectos catastrales y la inscripción de las parcelas, su separación o no del registro (p. 14 y ss), incluyendo esa separación como un obstáculo posible en los proyectos de administración territorial medioambiental, hace referencia al modelo de catastro soviético (p.

---

<sup>694</sup> REDWOOD, J., ROBELUS, R., VETLESETER, T., *Natural Resource Management Portfolio Review*, ed. Natural habitats and ecosystems management series ESD The World Bank, Paper n. 58, Washington D.C. January 1998.

<sup>695</sup> EMS, E., "EMU and Accession", *European Union Accession, Opportunities and Risks in Central European Finances*, The International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank, Washington D.C., p. 274-294, p. 280.

<sup>696</sup> THE WORLD BANK, *Land Administration: Indicators of Success, Future Challenges*, Land equity Wollongong October 2006.

27) e incluye entre los criterios e indicadores relevantes al catastro en varios de ellos, como en relación con la claridad y simplicidad en relación con el registro de los bienes, o respecto a los costes o al referirse a la sostenibilidad.

Childress<sup>697</sup> en relación con Asia y el Pacífico vincula al catastro entre los instrumentos que aportan información, transparencia y la responsabilidad, incluyendo tanto al sector público como al privado, hace referencia a la creación de comisiones catastrales por el Banco Mundial y el ADB para resolver disputas y considera la administración territorial como un elemento fundamental para la gestión de los recursos naturales, relaciona la tenencia con la gestión de bosques, la conservación del suelo la zona costera y la protección de zonas húmedas, así como planeamientos de uso del suelo y control del desarrollo así como para reducir la pobreza.

Podemos apreciar cómo la vinculación del registro y catastro se ha producido en los últimos años, ya que otros autores como Feder y Deininger<sup>698</sup>, en el año 1998, en relación con las instituciones vinculadas con el mercado inmobiliario no cita propiamente al Catastro, sino que se centra en los Registros territoriales, mientras que en el año 2002 Lerman Csaki y Feder<sup>699</sup>, respecto a los países en transición, citan el catastro tanto para analizar el número de transacciones producidas como institución directamente ligada con el mercado inmobiliario. Una Institución que es considerada por Deininger<sup>700</sup>, junto con el registro, como un instrumento clave de la administración territorial (p. 70), o al considerar que los ejemplos de este de Europa, Asia y Latinoamérica demuestran que el establecimiento de una infraestructura catastral es un bien público cuyo coste debe ser financiado por el gobierno, coste que será recuperado por a través de impuestos, frente al registro cuyo coste debe ser

---

<sup>697</sup> CHILDRESS, M., ZAKOUT, W., BRUCE, J., BYAMUGISHA, F., GUO, L., DICE, S., MINK, S., (et alii), *Regional Study on Land Administration, Land Markets, and Collateralized Lending*, East Asia and Pacific Region, EASRD Rural Development & Natural Resources East Asia & Pacific Region, Washington D.C., June 15, 2004.

<sup>698</sup> DEININGER, K., FEDER, G., *Land Institutions and Land Markets*, The World Bank development Research Group Rural Development, Policy Research Working Paper, Washington D.C., November 1998.

<sup>699</sup> LERMAN, Z., CSAKI, C., FEDER, G., *Land Policies and Evolving Farm Structures in Transition Countries*, Policy Research Working Paper 2794, The World Bank development Research Group Rural development, Washington D.C. February 2002.

<sup>700</sup> DEININGER, K., *Land Policies for Growth and Poverty Reduction*, The World Bank and Oxford University Press, Washington D.C. 2003.

recuperado a través del gasto de la operación (tasa), ocupándose de su vertiente catastral o del caso de Lituania (p. 34).

Además no es ajeno a los aspectos tributarios del Catastro, como muestran Malme y Youngman<sup>701</sup> que analizan la tributación inmobiliaria en el contexto de economías en transición e incluye ejemplos de Polonia, Estonia, República Checa, Eslovaquia, Federación Rusa o Armenia.

Maurer y Paugam<sup>702</sup> en el que se propone una tributación inmobiliaria desde una valoración de la misma desde valores reales de mercado, lo que plantea múltiples problemas que no corresponde a este lugar analizarlos, y Skinner<sup>703</sup> analiza la eficiencia de la tributación inmobiliaria, y en particular en relación con la agricultura, y sin embargo su escaso uso, que considera se debe a los costoso y el tiempo que consume la elaboración de un catastro, y las dificultades de administración del impuesto.

La perspectiva tributaria, en un sentido más amplio, también ha sido objeto de otras publicaciones como la de Funck, Velázquez y Martín<sup>704</sup>, en el que analiza el ingreso de los países de Europa central y oriental a la Unión Europea, partiendo del ejemplo que ofreció la integración en la Unión de los que considera cuatro miembros menos desarrollados (España, Portugal Irlanda y Grecia).

El Banco Mundial ha realizado varias conferencias en las que también han participado en ocasiones otras organizaciones como la FIG, la FAO u otras instituciones de las Naciones Unidas, siendo anuales al menos desde el año 2009. Nos referimos, por ejemplo, a las conferencias anuales sobre política territorial y administración del Banco Mundial.

---

<sup>701</sup> MALME, J. H., YOUNGMAN, J. M., (ed.) *The Development of Property Taxation in Economies in Transition, Case Studies from Central and Eastern Europe*, The World Bank, WBI Learning Resources Series, Washington D.C., 2001.

<sup>702</sup> MAURER, R., PAUGAM, A., "Reform Toward Ad Valorem Property Tax in Transition Economies: Fiscal and Land Use Benefits", *Land and Real Estate Initiative, Urban & Local Government*, Background series 13, 25393, The World Bank, Washington, June 2000.

<sup>703</sup> SKINNER, J., "If Agricultural Land Taxation Is So Efficient, Why Is It So Rarely Used?", *The World Bank Economic Review*, Vol. 5, n. 1, January 1991, p. 113- 133.

<sup>704</sup> FUNCK, B., MARTÍN, C., VELÁZQUEZ, F. J., *European Integration and Income Convergence, Lessons for Central and Eastern European Countries*, Europe and Central Asia Poverty Reduction and Economic Management Series, World Bank Technical Paper N. 514, The World Bank, Washington D.C., 2001.

En algunas de ellas, por ejemplo la del año 2009<sup>705</sup>, se destaca la vinculación con los objetivos del milenio, analizando la administración del territorio como una obligación del Estado. Una administración que afecta a la tenencia, la valoración y el uso de la tierra o su desarrollo en todas sus facetas.

En la Declaración conjunta de la FIG y el Banco Mundial<sup>706</sup> se señala como los sistemas de inscripción de las diversas formas de tenencia de la tierra, la valoración inmobiliaria y el control de su uso son la base para lograr un mercado inmobiliario eficiente y sostenible así como una gestión productiva de los recursos naturales; estos sistemas deben pasarse en una infraestructura que incluya esa información territorial y permita su localización sobre el territorio. De esta forma, una administración sostenible debe permitir el acceso fácil y transparente ante todos y de ese modo reducir la pobreza, asegurará las inversiones en el territorio y el desarrollo de la propiedad facilitando el crecimiento económico. Evitará el acaparamiento de tierras y las consecuencias socio-económicas aparejadas, servirá para salvaguardar el medioambiente, el patrimonio cultural y el uso de recursos naturales, garantizará una administración buena, transparente, asequible y responsable del territorio en beneficio de todos, incluyendo los grupos más vulnerables. Se podrá aplicar a políticas territoriales traduciéndose en desarrollo social y económico. Servirá para dirigir los nuevos retos que se presentan ante el cambio climático y las consecuencias a él vinculadas como desastres naturales o la carencia de alimentos. Además reconoce la tendencia a una rápida urbanización como un reto para garantizar en el futuro la vida sostenible y la agricultura.

De forma resumida esta conferencia destaca la relación del catastro y la administración territorial en general con cuatro ámbitos, el registral, propiamente jurídico, de inscripción de derechos reales, de valoración, en el que se incluye la vertiente tributaria, el uso de la tierra, que incluye las políticas

---

<sup>705</sup> ENEMARK, S., MCLAREN, R., VAN DER MOLEN, P., *Land Governance in support of the Millennium Development Goals*, FIG/World Bank Conference, Washington DC 9-10 March 2009, FIG publication n. 45.

<sup>706</sup> ENEMARK, S., MCLAREN, R., VAN DER MOLEN, P., *Land Governance in support of the Millennium Development Goals*, FIG/World Bank Conference, Washington DC 9-10 March 2009, FIG publication n. 45, p. 8.

de medioambiente y gestión de recursos, y un cuarto sobre desarrollo, ocupándose de la regulación y control de planes urbanísticos.

En la conferencia del año 2010<sup>707</sup> se trataron aspectos sobre el LADM, o modelo de dominio territorial y el DIS, el borrador del estándar internacional, en relación con la estandarización, tal como señala Uitermark<sup>708</sup>. También supuso la elaboración de un libro<sup>709</sup>, bastante prolijo y de temática variada (desde inscripción de derechos a cambio climático) en el que se hace referencia constante al papel de la tributación, tanto como mecanismo para incentivar el desarrollo económico como forma de autofinanciación, así como las relaciones entre la actualización catastral y reforma tributaria de facto, tal como señala Uribe Sánchez.<sup>710</sup>

Igualmente en el año 2011, del 18 al 20 de abril, se produjo otra conferencia del banco mundial sobre tierra y pobreza, y está prevista otra para de 23 al 25 de abril de 2012.

Otras dieron lugar a publicaciones, como el taller del Banco Mundial y la FAO<sup>711</sup>, 27-29 de junio de 2009, en relación a las reformas necesarias en el sector agrícola de Europa Central y Oriental, en el que por ejemplo se explican los intentos de elaboración de un Catastro en Bulgaria, las prácticas que siguieron estos países en relación con Catastro y Registro en la consolidación de una economía de mercado, considerando al registro y el catastro de forma unitaria como el primer pilar dentro de las características de un mercado inmobiliario efectivo y eficiente (p. 89) y subrayando las particularidades de algunos países.

---

<sup>707</sup> AA.VV., *The World Bank Annual Bank Conference On Land Policy And Administration*, Washington D.C., USA, 26-27 April 2010.

<sup>708</sup> UITERMARK, H., VAN OOSTEROM, P., ZEVENBERGEN, J., LEMMEN, C., "From LADM/STDM to a Spatially Enabled Society: a Vision for 2025", *The World Bank Annual Bank Conference On Land Policy And Administration*, Washington D.C., USA, 26-27 April 2010.

<sup>709</sup> DEININGER, K., AUGUSTINUS, C., ENEMARK, S., MUNRO-FAURE, P., (ed.) *Innovations in Land rights recognition, administration and Governance*, The World Ban, GLTN, FIG and FAO, Washington D.C. 2010.

<sup>710</sup> URIBE SÁNCHEZ, M. C., "Land Information updating, a de facto tax reform: updating the cadastral database of Bogotá", *Innovations in Land rights recognition, administration and Governance*, The World Ban, GLTN, FIG and FAO, Washington D.C. 2010, p. 138-148.

<sup>711</sup> CSAKI, C., LERMAN, Z., *Structural Change in the Farming Sectors in Central and Eastern Europe; Lessons for EU Accession –Second World Bank/FAO Workshop, June 27-29, 1999*, World Bank Technical Paper N. 465, WTP465, Washington April 2000.

Con todo ello podemos afirmar el interés del catastro que ha desarrollado y ha promovido el Banco, tanto a nivel interno del propio Banco, como de promoción internacional, así como en el ámbito interno de los distintos Estados en los que el Banco ha promovido o incidido en la materia catastral y de mercado inmobiliario. Como señala Durand-Lasserve<sup>712</sup> son típicos los proyectos del Banco Mundial de la pasada década y popularizadas a través de las publicaciones de Soto<sup>713</sup>, cuyos objetivos son la unificación de los mercados inmobiliarios, garantizar las inversiones a través de la provisión de derechos reales, mejorar el acceso a las hipotecas y la financiación y desarrollar o mejorar la tributación de la propiedad, lo que requiere el establecimiento de sistemas de gestión territorial unificados (catastro y registro), la reforma de la legislación, incluir en los casos en que no lo están las hipotecas en el sistema financiero, la simplificación de los procedimientos administrativos en relación con la gestión y la localización con énfasis en la transparencia y la responsabilidad, un sistema judicial imparcial y reformas políticas hacia la descentralización y la democratización en aquellos países en que estas condiciones todavía no se producen, fundamentalmente del tercer mundo.

---

<sup>712</sup> DURAND-LASSERVE, A., FERNANDEZ, E., PAYNE, G., SMOLKA, M., "Secure Tenure for the Urban Poor", *CIVIS, Learning from Cities, Cities Alliance, Cities without Slums*, Issue 3, Washington D.C. September 2002.

<sup>713</sup> DE SOTO, H., *The Mystery of Capital: Why Capitalism Triumphs in the west and Fails Everywhere Else*, Basic Books, New York 2000.



## 17.-CONCLUSIONES.

Todas las conferencias y obras anteriormente expuestas no son sin embargo más que una muestra del fuerte interés que ha despertado el Catastro en los últimos años, si bien ni siquiera están todos, encontrando otras tesis doctorales, como por ejemplo la de Rodríguez Maynez<sup>714</sup>, sobre la necesidad de aplicación del catastro como instrumento transversal a múltiples políticas públicas y materias.

En estas tendencias vemos un acusada tendencia a la interdisciplinariedad y, sobre todo, a incluir cada vez más materias y políticas que pueden encontrar apoyo para una correcta gestión en la existencia de una IDE, siendo aparentemente preferible que ésta pueda ser única, evitando la duplicación de esfuerzos y de actividades topográficas superfluas, garantizando además la coordinación de las distintas Agencias gubernamentales.

En el ámbito propiamente catastral se observa una tendencia a la fusión entre Catastro y Registro en un gran número de países, en cierto modo a raíz del éxito que tenido el modelo australiano, o sistema del *Torrens Title* que es definido por Arrieta Sevilla<sup>715</sup> como un sistema registral innovador, de fuertes consecuencias jurídicas, sólidamente consolidado y en franca expansión por el mundo.

Tal como hemos visto, en gran medida la tendencia es a un sistema catastral en este sentido, unido con el Registro de la Propiedad, pero esta opción se presenta mucho más compleja en países que presentan una tradición diferente.

---

<sup>714</sup> RODRÍGUEZ MAYNEZ, S., *Importancia del Catastro Multifinalitario en la Jurisdicción*, Tesis Universidad Autónoma de Durango, Enero 2009.

<sup>715</sup> ARRIETA SEVILLA, J. L., *El Torrens title y el registro de la Propiedad Español*, Colegio de Registradores de la Propiedad y Mercantiles de España, ed. Fundación Registral, Madrid 2010.

En nuestra opinión esa fusión en países como Italia, España o Francia es especialmente compleja, dependiendo cada registro, Catastral o aquel inmobiliario o de la propiedad, de jurisdicciones ministeriales distintas. En estos países es el concepto de Coordinación de ambas instituciones la característica principal de las últimas reformas y tendencias, en la misma línea que hemos visto se dirige el nivel internacional.

Sin embargo el establecimiento del principio de la cooperación y la coordinación de las distintas Agencias consideramos que podría responder perfectamente a las necesidades actuales y de mercado, e incluso suponer una garantía mayor para los ciudadanos puesto que en último término todas estas mejoras se dirigen a alcanzar una administración más eficaz y eficiente, que responda a las necesidades de todos los ciudadanos. Pero dejaremos este tema para otro lugar.

Igualmente vimos cómo el catastro se configura como una herramienta transversal, en muchas ocasiones considerada como esencial para la correcta administración correspondiente, en un ámbito que ocupa desde la gestión del medio ambiente a la ordenación urbanística, la gestión de recursos, inscripción de derechos, tributación, políticas sociales, planes de fomento y obras públicas, y un larguísimo etcétera que ocupa toda actividad que tenga algún tipo de relación con el territorio, con lo que es una lista en constante crecimiento.

En todo caso dejamos sentada la existencia de un fuerte interés a nivel internacional respecto al ámbito catastral, interés que como veremos a continuación también se refleja en el ámbito de la Unión Europea, y que otorga a esta esfera de un enorme dinamismo legislativo materializado en la Unión de formas diversas.

### **3.- EL CATASTRO EN LA UNIÓN EUROPEA.**

#### **1.-INTRODUCCIÓN.**

La Unión Europea se ha convertido en la Organización Internacional más avanzada, organización que tiene su principal objetivo en el desarrollo económico de los Estados Miembros, lo que incluye la creación de un mercado común y el espacio económico europeo. Ámbito que por las propias necesidades de la economía de mercado se ha ido extendiendo a otros ámbitos.

En ese incremento de ámbito, que es un incremento competencial, la creación de un mercado común supone que sea necesaria la creación de una legislación comunitaria común para todos los Estados Miembros en materias como Sanidad, criterios y exigencias para la importación, transportes de mercancías, o la regulación de diversas políticas tradicionalmente estatales, como la política agraria, (PAC) o la adopción de competencias tributarias de la propia unión, que le dotó de capacidad presupuestaria propia, lo que también está muy vinculado a la capacidad de la unión para subvencionar aquellos ámbitos que considere oportunos.

En el capítulo anterior vimos el interés creciente desde los años ochenta en relación con la materia catastral por parte de ciertos foros internacionales, que en una etapa reciente ha terminado fructificando, por un lado, asentándose ese interés sobre el mismo, aún cuando siga siendo necesario destacar las múltiples aplicaciones a las que el Catastro resulta un instrumento de gran utilidad, y por otro con la creación de instituciones y foros internacionales como el CPCI.

Vinculado a las directrices internacionales anteriormente apuntadas, que son directrices que igualmente han seguido algunos Estados, incluyendo algunos de la Unión Europea, como tendremos ocasión de comprobar, encontramos un interés en el marco de la Unión Europea en ese mismo ámbito.

Ya vimos en relación con la Agenda 21 y la arquitectura GEO cómo la clave estaba en la estandarización. A nivel europeo veremos que esa estandarización se convierte en una pieza clave, hacia la que se dirigen múltiples esfuerzos, en el que se incluye la Directiva INSPIRE.

Esas tendencias han terminado fundamentalmente a través de proyectos, aunque también con la creación de organizaciones, dedicadas con carácter exclusivo a la información geográfica y/o a su aplicación en los diversos ámbitos, a lo que se añade la aparición de legislación específica según el ámbito, lo que deberá estar justificado en las propias competencias de la Unión.

De forma general podemos afirmar que esas competencias de la Unión se han ido expandiendo a distintos ámbitos conforme el mercado común y la unión económica y monetaria lo ha ido haciendo necesario. Esas competencias incluidas en los tratados son el marco normativo que justifica y legitima la actividad de la Unión, por lo que es dentro de los principios de la Unión donde deberá encontrarse la justificación de tal regulación, pues en caso contrario estaríamos ante una peligrosa usurpación de las competencias soberanas de los Estados Miembros.

En primer lugar, y puesto que el Catastro surgió y sigue siendo en muchos países una institución ligada fundamentalmente a la imposición inmobiliaria, realizaremos una exposición de la influencia de la Unión en la materia tributaria en general y de la tributación inmobiliaria en particular, delimitando de ese modo cómo la libertad de los Estados para establecer normas en relación con la tributación inmobiliaria se ve restringida por la Unión y para a continuación observar cómo la actividad de la Unión en otras políticas, aparentemente totalmente distintas a la catastral y tributaria, afectan de hecho a la institución catastral, lo que dota de una relevancia mayor al catastro como

instrumento multifuncional, en el sentido que hemos visto antes desde el ámbito internacional.

Por todo ello veremos cómo desde ciertas políticas de la Unión se hace necesaria la creación de bases de datos que pueden incidir, y de hecho incide, en la materia catastral. Lo cierto es que uno de los principales instrumentos para dotar de validez y eficiencia de las políticas de la Unión es la revisión, medición y evaluación de la situación del territorio, cuestiones que afectan al ámbito de la información geográfica contenida en los sistemas catastrales.

Por ello, y puesto que esta investigación, persigue dar una visión de conjunto de la situación del Catastro en Europa, concibiéndolo como institución orientada a la tributación de los inmuebles, nos acercaremos en primer lugar a la influencia de la Unión en la materia inmobiliaria, para después acercarnos a las otras políticas que influyen, desde otra perspectiva, en el Catastro.



## 2.- La UE y la Tributación Inmobiliaria.

Si bien la Unión Europea incide en el ámbito catastral con mayor intensidad en otros ámbitos, en principio ajenos al Derecho tributario y que veremos después, hemos querido comenzar señalando cómo la Unión, en realidad, está afectando directamente al Derecho tributario, (aspecto sobradamente conocido) pero en particular a la tributación inmobiliaria, que es aquella de la que se ha ocupado tradicionalmente el Catastro. Hemos creído necesario comenzar con una referencia genérica a las competencias tributarias de la Unión, sin entrar en aquellos impuestos en los que regula directamente con competencia directa para ello, como el IVA o Sociedades.

La tributación inmobiliaria presenta unas peculiaridades singulares, ya que al estar ligada a los bienes inmuebles se vincula directamente con la soberanía del Estado sobre su propio territorio, como ha señalado el profesor López Espadafor<sup>716</sup>, lo que explica el especial celo que los Estados muestran en la cesión de competencias. No obstante, de distintas formas, la Unión influye en la tributación de los inmuebles.

Podremos ver que ciertos aspectos de algunas normas que constituyen medidas de armonización positiva y que inciden directamente en el Catastro. Por ejemplo el efecto de la Directiva INSPIRE en aquellos catastros nacionales de índole tributaria es observable en la aplicación de medidas conducentes de la accesibilidad de los datos, la cooperación, reutilización o publicidad de esos datos.

No obstante estas y otras cuestiones que veremos posteriormente, hemos querido comenzar con unas consideraciones generales sobre cómo la actividad de la Unión afecta al Derecho tributario de los Estados miembros, y

---

<sup>716</sup> LÓPEZ ESPADAFOR, C. M., *Principios básicos de fiscalidad internacional*, Marcial Pons, Madrid 2010. pp. 37 y siguientes.

en particular a ámbitos que en principio no corresponden a las competencias de la Unión.

## **2. A.- Consideraciones Generales sobre la fiscalidad en la Unión.**

La afectación que el Derecho comunitario ha causado el Derecho financiero de los ordenamientos nacionales debe ser considerada, como dice Carrasco González<sup>717</sup>, un hecho incontrovertible. El Derecho de la Unión se configura como un ordenamiento jurídico autónomo, dotado de unas características que lo diferencia tanto de los derechos nacionales como del derecho internacional clásico.

En el suplemento del boletín de las comunidades europeas 1/80, (el que debemos tener en cuenta es del año 1980<sup>718</sup>) ya se señala cómo el desarrollo de los países implica el aumento de los presupuestos públicos y el incremento de la importancia del papel de los impuestos como instrumento de la política económica y social. Por ello la entonces Comunidad Europea mostraba fuertes preocupaciones por la fiscalidad, apuntando la necesidad de incrementar progresivamente los recursos propios de la Comunidad. Mientras los objetivos de política económica, como los niveles de inflación y el ritmo de crecimiento económico, son aspectos que se fijan a nivel comunitario, los medios fiscales para cumplirlos son generalmente un ámbito que se deja a la apreciación de los Estados miembros. Por ello, en esos momentos, en relación con una armonización fiscal ni se ha podido establecer como una política fiscal comunitaria ni constituye un fin en sí mismo, formando en su caso parte de los medios y los poderes atribuidos a las Comunidades para cumplir los efectivamente atribuidos.

---

<sup>717</sup> CARRASCO GONZÁLEZ, F. M., *El principio democrático de autoimposición en la producción normativa de la Unión Europea*, ed. Tirant lo Blanch, Colección financiero, 28, Valencia 2005, p. 69.

<sup>718</sup> COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, "Rapport sur les perspectives de convergence des systèmes fiscaux dans la Communauté", *Bulletin des Communautés Européennes*, Supplément 1/80, adopté le 26 mars 1980, FR of Germany.

De hecho señala una serie de problemas y dificultades para lograr converger los sistemas fiscales de los Estados miembros, enumerando un total de cinco dificultades fundamentales:

1º La soberanía fiscal, como uno de los elementos esenciales de la soberanía nacional que los Estados son particularmente celosos de salvaguardar, y más al ser la creación de impuestos una de las prerrogativas fundamentales de los parlamentos nacionales.

2º La aparición de conflictos al aparecer dos objetos igualmente necesarios al producirse el acercamiento progresivo de la política económica de los Estados miembros según el art. 2 del tratado de armonización de sus sistemas fiscales. Las diferencias entre las políticas económicas nacionales necesitan para ser superadas de una utilización diferente por los Estados de los instrumentos fiscales de los que disponen. El instrumento fiscal determina enormemente la política de gastos públicos y los apoyos a las inversiones, .

3º La opinión pública es hipersensible a la evolución de la fiscalidad.

4º La extrema dificultad de borrar las desigualdades que producen sobre la estructura del sistema fiscal, sobre la presión fiscal global y sobre el reparto de esa presión en los distintos impuestos, aspectos que obedecen a causas profundas, como las diferencias en las estructuras económicas y sociales, y la diferente concepción del papel de la tributación en general o de un impuesto en particular en cada uno de los Estados, pudiendo ser el mismo impuesto bien tolerado en un Estado y mal en otro.

5º. La complejidad de los sistemas fiscales actuales hace técnicamente difíciles los trabajos de armonización fiscal.

Ya en ese suplemento se señalaba que en vistas a una mayor integración económica en aquel momento no era posible determinar todas las acciones fiscales que debían ser realizadas, y necesarias para que dicha unión fuese verdaderamente una unión económica y monetaria. Por ello la Comisión priorizó dos objetivos.

El primero en el ámbito de los impuestos indirectos se requiere la supresión de las fronteras fiscales con la eliminación del impuesto de

importaciones o la exención de las exportaciones y de los controles fronterizos intracomunitarios.

El segundo en relación con los impuestos directos, centrándose en las empresas y en relación con los costes de producción, localización de las inversiones y la rentabilidad de los capitales, que no considera sean muy diversos entre los países, pero ya en aquel momento se consideraba en relación con la libertad e igualdad en la concurrencia en el mercado, así como para evita que se produzcan movimientos de capital por consideraciones fiscales, lo que entre los Estados supone caer en competencia fiscal. Competencia fiscal perjudicial que, según Martín López<sup>719</sup>, tiene cuatro efectos perjudiciales: Primero la erosión de las bases imponibles y pérdida de ingresos fiscales; Segundo la alteración de las estructuras de los sistemas impositivos en detrimento de los principios clásicos de justicia tributaria; Tercero el menoscabo de la neutralidad fiscal y de la eficiencia económica; Cuarto, la limitación del poder tributario de los Estados. De forma que conduce a un desplazamiento de la carga tributaria sobre bases imponibles inmóviles, como rentas inmobiliarias y factor trabajo. (La OCDE<sup>720</sup> respondió a este fenómeno mediante un informe que carece, sin embargo, de valor vinculante y del que se han ocupado numerosos autores<sup>721</sup>).

Además se señala que la fiscalidad deberá utilizarse como instrumento de las políticas comunes, si bien las acciones sólo podrán precisarse cuando los objetivos perseguidos estén claramente definidos.

Debemos señalar que dejaremos a un lado el proceso por el que la Unión ha ido regulando el ámbito de la fiscalidad progresivamente, desde la adopción por el Consejo en 1967 de las primeras directivas IVA, con el objeto de permitir la generalización de este impuesto en los Estados miembros y eliminar así los anteriores sistemas de impuestos en cascada que creaban tantos problemas. Por cuestiones de tiempo y espacio intentaremos centrarnos

---

<sup>719</sup> MARTÍN LÓPEZ, J., *Competencia Fiscal perjudicial y ayudas de Estado en la unión Europea*, ed. Tirant lo Blanch,, n. 411, Valencia 2006, p. 38 y ss.

<sup>720</sup> OECD, *Harmful tax competition, An Emerging Global Issue*, Paris 1998

<sup>721</sup> Por ej.: WEINER, J. M., AULT, H. J., "The OECD's Report on harmful Tax competition", *National Tax Journal*, Vol. 51, n. 3 September 1998, p. 601-608.

en la incidencia de la Unión en la tributación inmobiliaria de los Estados miembros.

En el Suplemento del Boletín citado no se hace referencia alguna, como por otra parte es lógico ya que no afecta directamente al mercado y enlaza con la cuestión de la soberanía de los Estados miembros por su identidad con el territorio, al impuesto sobre bienes inmuebles, considerando como principales impuestos a armonizar el impuesto del valor añadido IVA, los impuestos especiales sobre las labores del tabaco, el alcohol, el vino, la cerveza y los aceites minerales, o el impuesto sobre sociedades, con los problemas generales ya señalados.

López Espadafor<sup>722</sup>, al que seguimos al escribir estas líneas, ha identificado diferentes teorías que ligan el poder tributario del Estado con la idea de soberanía, citando autores como Blumenstein, para el que “el poder de imposición” se presenta como una emanación de la soberanía territorial<sup>723</sup>, Micheli<sup>724</sup>, que concibe el poder de crear normas jurídicas tributarias como una manifestación de la soberanía, Cocivera<sup>725</sup> que define el poder tributario como la manifestación más emergente de la soberanía del Estado, o autores que hablan de soberanía fiscal, como Casado Ollero<sup>726</sup>, Sampay<sup>727</sup> o Sopena Gil<sup>728</sup>, o Carli, que distingue en el fenómeno fiscal dos situaciones, una activa, la soberanía fiscal, que contiene la soberanía de formación, la de imposición y la de percepción, y la pasiva, la sujeción tributaria. Igualmente Kruse<sup>729</sup>, Bayona

---

<sup>722</sup> LÓPEZ ESPADAFOR, C. M., *Principios básicos de fiscalidad internacional*, Marcial Pons, Madrid 2010. pp. 37 y siguientes.

<sup>723</sup> BLUMENSTEIN, *Sistema di Diritto delle imposte* (traducción al italiano por F. Forte), ed. Giuffrè, Milano 1954, p. 35.

<sup>724</sup> MICHELI, G. A., “Premesse per una teoria della potesta di imposizione”, *Revista di Diritto Finanziario e Scienza delle Finanze*, Parte I, 1967, p. 264.

<sup>725</sup> COCIVERA, B., *Principi di Diritto Tributario*, Vol. I, Giuffrè, Milano 1959, p. 102.

<sup>726</sup> CASADO OLLERO, G., “Fundamento jurídico y límites de la armonización fiscal en el Tratado de la CEE”, *Estudios sobre armonización fiscal y Derecho presupuestario europeo*, 2ª edición, ediciones TAT, Granada 1987, p. 26 y 62

<sup>727</sup> SAMPAY, E., *El Derecho Fiscal Internacional*, de. Biblioteca Laboremus, La Plata-Buenos Aires, 1951.

<sup>728</sup> SOPENA GIL, J., “La aplicación de las leyes fiscales españolas en la plataforma marítima continental o zona económica exclusiva”, *Revista Española de Derecho Financiero*, núm. 41, 1984, p. 7.

<sup>729</sup> KRUSE, H. W., *Derecho Tributario. Parte General* (Traducción de Yebra Martul-Ortega y Izquierdo Macías-Picavea) de. De Derecho Financiero-editoriales de Derecho Reunidas, Madrid 1978, p. 88 y 89.

De Perogordo<sup>730</sup>, Yebra Martul-Ortega<sup>731</sup> o Griziotti<sup>732</sup> conciben la soberanía financiera como una de las manifestaciones principales de la soberanía del Estado, una parte de esa soberanía general. Si bien también encuentra críticas como la de Vanoni<sup>733</sup>, considera que el tributo no tiene una causa exterior como la sumisión a la soberanía, sino que su existencia sólo se fundamenta en la necesidad de financiación para la existencia misma del ente público o Scoca<sup>734</sup>. No obstante, como señala Cazorla Prieto<sup>735</sup>, cabe seguir otorgando a la soberanía un rol importante como elemento definidor del Estado, aunque no como fundamento del poder tributario del Estado, pero, como señala el profesor López Espadafor, en el plano internacional la soberanía mantiene toda su virtualidad como elemento esencial definidor del poder del Estado en su territorio, excluyendo la intervención exterior sobre potestades públicas como la Tributaria.

Un curioso ejemplo de esta circunstancia lo podemos encontrar en la STJCE 2009/99 de 28 de abril de 2009, caso Meletis Apostolides contra David Charles Orams y otros, en la que se plantea la validez de una resolución dictada por los tribunales de un Estado miembro respecto a un inmueble sito en una zona de ese Estado en la que el Gobierno de éste no ejerce un control efectivo, que no puede ejecutarse, lo que no implica, sin embargo la falta de carácter ejecutorio de la resolución. Ocurre en relación con Chipre.

González Sánchez<sup>736</sup> señala seis vías de integración financiera en la Unión Europea:

---

<sup>730</sup>BAYONA DE PEROGORDO, J.J., "Impuesto industrial. Licencia Fiscal. La aplicación de las normas tributarias en el espacio", *Crónica Tributaria*, nº 1, 1972, págs 191y ss.

<sup>731</sup>YEBRA MARTUL-ORTEGA, P. *Poder financiero*, de. De Derecho Financiero-Editoriales de Derecho reunidas, Madrid 1977. p. 26.

<sup>732</sup>GRIZIOTTI, B., "Studi di Diritto tributario", *Studi nelle Scienze Giuridiche e Sociali*, Vol. XII, R. Università di Pavia, 1928, pp. 15 y ss.

<sup>733</sup>VANONI, E., "Elementi di Diritto tributario", en FORTE, F. Y LONGOBARDI, C. (eds.), *Opere Giuridiche*, Vol. II, ed. Giuffrè, Milano 1962.

<sup>734</sup>SCOCA, F. G., "Stato de altri enti impositori di fronte al dovere di prestazione tributaria", *Diritto e Pratica Tributaria*, Parte Prima, 1968, pp. 175 y ss.

<sup>735</sup>CAZORLA PRIETO, L. M., *Poder tributario y estado contemporáneo*, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid 1981, p. 52-63.

<sup>736</sup>GONZÁLEZ SÁNCHEZ, E., *Corporate tax harmonisation in the European Union, Harmonisation of the tax connecting factors*, Servicio Editorial Universidad del País Vasco, Zarautz 2005, p. 31 y ss.

-Jurisprudencia: La Corte de Justicia de la Unión es quizá la solución más efectiva para eliminar o reformar los impuestos nacionales que pueden distorsionar el mercado interior. Su fundamento está en que contravienen los objetivos de los Tratados constitutivos. Es lo que Hinneken<sup>737</sup> denominó “legislación judicial”, lo que ha producido el rechazo por no corresponder a un órgano judicial la labor legislativa y más en aspectos de su soberanía, así lo hace Van Raad<sup>738</sup>, para el que va contra el espíritu del Tratado o Williams<sup>739</sup> o Vermeend<sup>740</sup>. Otros autores sin embargo consideran que el Tribunal contribuye de este modo al proceso de armonización tributaria positivamente, como Farmer<sup>741</sup> o Avery Jones<sup>742</sup>, para el que la jurisprudencia del TJUE debe permanecer como modelo y método de interpretación común para las leyes fiscales en todos los Estados miembros prevaleciendo sobre la legislación nacional.

-Armonización espontánea: O armonización de facto del sistema financiero nacional consiste en otorgar a las fuerzas de mercado el papel de eliminar las distorsiones fiscales con las que el libre mercado puede encontrarse en la Unión.

Su origen está en la propuesta de N. Lawson, ministro de Hacienda británico, confiaba a las fuerzas del mercado la aproximación de las legislaciones, sin necesidad de armonización alguna.

Podemos vincularla con la tesis de la “paradoja fiscal europea” de Vanistendael<sup>743</sup>, que sostiene que la resistencia de los Estados a ceder su soberanía tributaria no impide su absorción por las fuerzas del mercado. La

---

<sup>737</sup> HINNEKENS, L., “The Monti Report: the uphill task of harmonising direct tax systems of EC Member States”, *EC Tax Review*, 1997/1, p. 31-49.

<sup>738</sup> VAN RAAD, K., *The impact of the EC Treaty’s fundamental freedom provisions on EU Member States’ taxation in border-crossing situations state of affairs*, LOF Congress, Leiden 1996, p. 48.

<sup>739</sup> WILLIAMS, D., “Asscher: the European Court and the power to destroy”, *EC Tax Review*, 1997/1, p. 4-10.

<sup>740</sup> VERMEEND, W., “The Court of Justice of the European Communities and direct taxes: Est-ce que la justice est de ce monde?”, *EC Tax Review*, 1996/2, p. 54-55.

<sup>741</sup> FARMER, P., “Alice through the looking glass: some reflections”, *EC Tax Review*, 1997/1, p. 4.

<sup>742</sup> AVERY JONES, J., “Tax Law: Rules or Principles: If it Works for Community tax law, let us try it for our own tax law”, *Fiscal Studies*, 1996, Vol. 17, n. 3, p. 63-89.

<sup>743</sup> VANISTENDAEL, F., “The European Tax Paradox: How Less Begets More”, *Bulletin for International Fiscal Documentation*, vol. 50, n. 11 y 12, Amsterdam 1996, p. 531 y ss.

existencia de un mercado con plena movilidad de los factores de producción y libertad de establecimiento genera una aproximación de los sistemas tributarios.

Thömmes<sup>744</sup> considera la armonización *de facto* o espontánea como aquella que no es realizada por el legislador. Considera que tras el euro, y por efecto de la transparencia, los contribuyentes invierten y localizan sus compañías en los lugares donde el sistema tributario es menos gravoso, con lo que progresivamente se eliminan las diferencias de la carga fiscal global de los sistemas tributarios de otros Estados miembros. Thömmes considera que la armonización llegará automáticamente como consecuencia de una adaptación natural de todos los Estados miembros en el momento en que las fronteras económicas han sido eliminadas, incluyendo a los Estados con impuestos bajos sobre las empresas como Reino Unido.

Frente a él, Hinnekens<sup>745</sup> excluye esta posible solución, ya que para él las fuerzas de mercado sólo tienden a armonizar las políticas fiscales teniendo un mercado interno pero no logran tal armonía, y quizá incluso la destrucción de los sistemas fiscales al conducirlos a la competencia fiscal.

La armonización espontánea otorga a las fuerzas de mercado la responsabilidad de la toma de decisiones en el campo de la tributación directa, que debe permanecer como prerrogativa de la autoridad pública bajo el principio anglosajón de "*no taxation without representation*"<sup>746</sup>. Para Williams<sup>747</sup> este principio garantiza la no adopción de ninguna medida sin la participación de los representantes democráticos de los ciudadanos de cada Estado miembro de la UE.

-Unificación: El más alto nivel de integración fiscal sería la unificación utilizando reglas bajo la forma del Reglamento en base al artículo 308 del tratado. Se conferiría así el poder impositivo a un gobierno supranacional, la

---

<sup>744</sup> THÖMMES, O., *Harmonisation of Enterprise taxation in the EC*, Intertax, 1990/4, p. 208-214.

<sup>745</sup> HINNEKENS, L., "The Monti Report: the uphill task of harmonising direct tax systems of EC Member States", *EC Tax Review*, 1997/1, p. 31-49.

<sup>746</sup> MORSE, G., WILLIAMS, D., SALTER, D., *Principles of tax law* Sweet & Maxwell, Third Edition, London 1996.

<sup>747</sup> WILLIAMS, D., *EC Tax Law*, ed. Longman, London 1998, p. 6.

UE, eliminando el de los Estados miembros junto con su soberanía fiscal, creando un modelo centralizado.

Pero esta forma nos resulta imposible de realizar, ya que, como señaló Hinnekens<sup>748</sup>, no consideramos que el objetivo de la Unión sea ese, en vista a la existencia de los principios comunitarios de proporcionalidad y subsidiariedad, sino tan sólo la adaptación de lo existente a los objetivos de la Unión.

Defensor de esta opción es Tabaksblat<sup>749</sup>, que considera que el mejor remedio es la aplicación por una única compañía supranacional. Pero esto consideramos violaría los principios de subsidiariedad y proporcionalidad, ya que la armonización sólo parece posible allí donde no hay otra fórmula mejor para alcanzar los objetivos de la Unión.

-Coordinación: La coordinación es una forma suave de integración, y es el método mayoritariamente utilizado en relación con las reglas de ayudas de Estado. Supone la coexistencia de las distintas agencias tributarias nacionales previniendo los conflictos fiscales, pero el problema es que la coordinación no tiene fuerza vinculante, lo que puede producir que resulte ineficaz. Estas prácticas suelen tomar la forma de iniciativas comunitarias pero no son vinculantes para los Estados miembros, y es el método utilizado mayoritariamente en relación con las reglas sobre las ayudas de Estado, artículos 107 y 108 del TUE.

-Aproximación: La aproximación de las legislaciones es mencionada expresamente en el tratado (por ejemplo título VII del TFUE) y suelen ser utilizada a nivel reglamentario y administrativo por los Estados miembros (115 TUE) aunque limitado (al igual que las disposiciones fiscales) a cuando incidan directamente en el establecimiento o funcionamiento del mercado interior. Según Close<sup>750</sup> la aproximación de los ordenamientos puede ser utilizada para

---

<sup>748</sup> HINNEKENS, L., "The Monti Report: the uphill task of harmonising direct tax systems of EC Member States", *EC Tax Review*, 1997/1, p. 31-49.

<sup>749</sup> TABAKSBLAT, M., *Harmonisation of corporation tax in the EC; the views of a multinational*, Intertax, 1993/1, p. 17.

<sup>750</sup> CLOSE, G., "Harmonisation of laws: use or abuse of the Powers, under EEC Treaty", *European Law Review*, n. 3, 1978, p. 461.

alcanzar los objetivos del tratado con una interferencia mínima sobre la soberanía fiscal de los Estados miembros.

-Armonización: La aproximación de los ordenamientos puede diferenciarse de la coordinación de prácticas. La coordinación sólo requiere medidas no vinculantes (*soft law*), mientras la aproximación requiere actividad legislativa. La combinación de ambos es lo que se suele denominar armonización.

Según Vanistandael<sup>751</sup> una completa armonización de la legislación tributaria es el método más conveniente dentro de la Unión para la integración de los distintos sistemas tributarios de la unión, señalando que hay dos obstáculos principales, uno el requisito de la regla de la unanimidad del Consejo para su adopción, (art. 115 TUE). El segundo, los riesgos económicos y sociales que la armonización de la tributación puede afectar a la estabilidad económica de los Estados miembros<sup>752</sup>.

Podría incluirse una séptima vía de armonización, el supuesto de armonización unilateral o concertada, en la que un Estado o varios aceptan la armonización, y que pensamos podría dirigirse a través de la figura contenida en los Tratados constitutivos de “cooperación reforzada”.

Otros autores, como Barr y Elliot<sup>753</sup> consideran que sólo es necesario lograr una armonización parcial, lo que implica un nivel básico común a través de unos requisitos legales mínimos o máximos o bien a través de la aceptación de que los distintos sistemas tienen un efecto similar, armonioso, sobre el mercado único. Esta opción es la adoptada por algunas directivas en relación con la tributación de compañías.

---

<sup>751</sup> VANISTANDAEL, F., “The role of the European Court of Justice as the supreme judge in tax cases”, *European Community Tax Review*, 1996/3, p. 122.

<sup>752</sup> HINNEKENS, L., “The Monti Report: the uphill task of harmonising direct tax systems of EC Member States”, *European Community Tax Review*, 1997/1, p. 31-49.

<sup>753</sup> BARR, J., ELLIOT, M., *Moving on up- EU tax harmonisation plans*, The European Foundation, London 1998.

Todo esto bajo la idea de que no es necesario limitar completamente la soberanía fiscal de los Estados miembros. De hecho esta es la idea defendida por González Sánchez<sup>754</sup>.

Esos estudios sobre la convergencia de la legislación tributaria europea destacan normalmente algunos efectos de la diversidad de los distintos sistemas, quizá uno de los más notables es el de la competencia fiscal entre los Estados miembros, puesto que economistas como Devereux o Pearson<sup>755</sup> señalan que los distintos niveles impositivos influyen en la localización e inversión de las compañías, e influyen en el desarrollo del mercado único, que es el objetivo central de la Unión. El problema, unido al anterior, es determinar el nivel necesario de integración. Podemos encontrar dos vías básicas de integración, una es el acuerdo por unanimidad en el Consejo Europeo, la otra, la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión

De este modo consideramos que la Unión también está afectando y presumiblemente afectará con mayor intensidad a la tributación inmobiliaria y a la gestión catastral. La gestión catastral está siendo afectada a través de mecanismos que veremos en los epígrafes posteriores, y la tributación inmobiliaria vemos que también ocupa un lugar relevante dentro de la Jurisprudencia del Tribunal, centrándose en las cuestiones que puedan afectar al mercado único, y en particular a la competencia y la igualdad de condiciones entre las distintas empresas, pero afecta también a la regulación misma de algunos impuestos, como tendremos ocasión de comprobar (por ejemplo en la redacción de las normas sobre el gravamen especial sobre bienes inmuebles).

## **2. B.- Incidencia del derecho comunitario en la tributación.**

La Unión Europea, de forma muy esquemática, podemos decir que presenta varias formas de incidencia, muy relacionado además con sus propios sistemas de financiación. Por un lado, como Organización internacional y al

---

<sup>754</sup> GONZÁLEZ SÁNCHEZ, E., *Corporate tax harmonisation in the European Union, Harmonisation of the tax connecting factors*, Servicio Editorial Universidad del País Vasco, Zarautz 2005, p. 36.

<sup>755</sup> DEVEREUX, M. P., PEARSON, M., *Corporate tax harmonisation and economic efficiency*, N. 35 Institute for Fiscal Studies, IFS report series, n. 35, London 1989.

igual que otras organizaciones internacionales<sup>756</sup> cuenta con un impuesto propio sobre los salarios de sus funcionarios y sus agentes; también de ingresos producto de la imposición de multas, fundamentalmente en el ámbito del derecho de la competencia e ingresos por operaciones de crédito. Disponen las entonces Comunidades Europeas, desde la década de los setenta, de un sistema de financiación que les asegura cierta autonomía. Un sistema de recursos propios, como el arancel aduanero.

Desde otra perspectiva, la de los ordenamientos nacionales, la Unión produce una serie de límites, prohibiciones y controles al poder impositivo estatal, fundamentalmente para garantizar el correcto funcionamiento del mercado interior y la aplicación de la legislación comunitaria, tanto la libertad de establecimiento, como la libre circulación de mercancías o los tributos discriminatorios (art. 65. 1 TFUE) así como aquellos directa o indirectamente tengan como fin el proteccionismo de las producciones nacionales o ayudas específicas a alguna empresa, las ayudas de Estado (art. 112 TFUE), o el artículo 111 TFUE que prohíbe la devolución de tributos internos a los productos exportados por un importe superior al que éstos fueron gravados directa o indirectamente.

A esto se suman medidas de armonización de la legislación fiscal. Medidas positivas, en base a ciertas normas de los Tratados, como señala Mata Sierra<sup>757</sup> que lo define como “el proceso de aproximación que con carácter progresivo e irreversible es llevado a cabo por la Comunidad respecto a los sistemas fiscales de los Estados que la componen, con la finalidad de suprimir cualesquiera distorsiones o discriminaciones de origen fiscal que pudieran producirse entre los mismos y que dificulten, en alguna medida, el advenimiento de un verdadero Mercado Común que se reconoce como objetivo último de la CE”.

---

<sup>756</sup> Cf. MUÑIZ PÉREZ, J. C., “La tributación de los inmuebles de extranjeros” *Revista Ct Catastro*, nº. 71, abril 2011, Dirección General del Catastro, Ministerio de Economía y Hacienda, p. 55-95.

<sup>757</sup> MATA SIERRA, M. T., *La armonización fiscal en la Comunidad Europea*, “2ª edición, Lex Noca, Valladolid 1996, p. 69.

Esta armonización, según Terra y Wattel<sup>758</sup>, puede ser positiva o negativa. La positiva es aquella que se consigue a través de actuaciones positivas, tales como la coordinación o la aproximación de legislaciones a través de normas comunitarias vinculantes (Reglamentos y Directivas). La negativa es la realizada mediante la prohibición de medidas adoptadas por Estados o empresas, que violan el mercado común por distorsión de la competencia por medidas protectoras o discriminatorias.

Estas últimas medidas han cobrado más relevancia, ante la vista reticencia de los Estados a ceder soberanía fiscal. Se potencian la denominada *soft Law*, desarrollando el TJUE una labor de control de las legislaciones nacionales e influyendo en su modificación. Como señaló Snyder<sup>759</sup> ese derecho blando se constituye por normas que en principio no tienen fuerza legal vinculante, pero que sin embargo pueden llegar a tener efectos prácticos, y que son consideradas por la Comisión<sup>760</sup> como un medio adicional para progresar en el ámbito tributario.

Sin embargo estas medidas, en principio, sólo deben alcanzar a la regulación necesaria para garantizar el establecimiento y el funcionamiento del mercado interior, en aplicación del principio de subsidiariedad. La uniformidad fiscal no es un objetivo en sí mismo, sino tan sólo una herramienta para garantizar los verdaderos objetivos de la Unión, como el mercado único o la política monetaria.

Todo ello condujo a una actividad armonizadora sobre impuestos directos e indirectos, en los indirectos, que no desarrollaremos, consiguió la eliminación de los impuestos cumulativos en cascada y la instauración del IVA, o la armonización de los tipos de gravamen sobre hidrocarburos o bebidas alcohólicas o el régimen de concentración de capitales, o sobre productos energéticos como la electricidad. El campo de la imposición directa

---

<sup>758</sup> TERRA, B., WATTEL, P., *European Tax Law*, 3ª ed., Kluwer, London 2001, p. 2 y 22.

<sup>759</sup> SNYDER, F., "The Effectiveness of European Community Law: Institutions, Processes, Tools and Techniques", *The Modern Law Review*, Blackwell, Oxford, n. 56, 1993, p. 19-54, p. 32.

<sup>760</sup> COM (2001), 260 final, de 23 mayo, p. 24 y 25.

## **2. C.- Consideraciones sobre la formación del Derecho tributario de la UE.**

Continuando con lo señalado en el apartado anterior, queremos plantear los distintos procedimientos existentes en relación con la toma de decisiones en materia tributaria. Como señala Carrasco González<sup>761</sup> por un lado están los procedimientos fijados en los Tratados, otros procedimientos como el Dictamen conforme, el procedimiento de cooperación, el de codecisión y la cooperación reforzada, y unos modos alternativos o complementarios de formación del Derecho tributario de la Unión, por integración negativa a través de la jurisprudencia del TJUE, por *soft law* y por armonización del mercado.

Dejamos a un lado las materias fiscales que son competencia de la Unión, como los derechos de aduana (art. 30 TFUE) o el artículo 200.3 que admite la posibilidad de percibir a los países y territorios derechos de aduana “para satisfacer las exigencias de su desarrollo y las necesidades de su industrialización o derechos de carácter fiscal destinados a nutrir su presupuesto” siempre que no afecten 200. Una discriminación directa o indirecta entre las importaciones procedentes de los distintos Estados miembros. Es decir, dejamos a un lado las competencias comunitarias no discutidas, como son el arancel aduanero común, los gravámenes sobre la cifra de negocios y sobre la concentración de capitales, accisas, fiscalidad medio ambiental y tributación de la energía.

En relación con los impuestos indirectos el artículo 113 establece que el Consejo, por unanimidad y a través del procedimiento legislativo especial, previa consulta al PE y al Comité Económico y Social, podrá adoptar medidas de armonización para garantizar el establecimiento y el funcionamiento del mercado interior.

A su vez el 114.2 excluye de aplicación a las disposiciones fiscales el supuesto del 114.1, que establece el procedimiento legislativo ordinario para el establecimiento y funcionamiento del mercado interior.

---

<sup>761</sup> CARRASCO GONZÁLEZ, 2005 (Op. Cit.) p. 144 y ss.

Sin embargo parecen ser admitidas de forma general, también para los impuestos directos en materia de medio ambiente, a través del artículo 192.2, que en su epígrafe admite la toma de decisiones en disposiciones “esencialmente de carácter fiscal” por el Consejo, por unanimidad con arreglo al procedimiento legislativo especial, a propuesta de la Comisión y previa consulta al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones.

Igualmente el artículo 194.3 establece el procedimiento legislativo especial, por unanimidad y previa consulta al PE, “cuando sean esencialmente de carácter fiscal”.

Todo ello muestra el celo de los Estados, como hemos señalado, en la protección de su soberanía fiscal, que también se refleja en el artículo 223.2 *in fine* al hablar del PE establece que “toda norma o condición relativas al régimen fiscal de los miembros o de los antiguos miembros se decidirán en el Consejo por unanimidad”.

De este modo la posibilidad de adoptar normativa vinculante en relación con la tributación directa pasa, en todo caso, por una aceptación por unanimidad del Consejo, lo que dificulta considerablemente su adopción.

No obstante, tal como apunta Caamaño Anido<sup>762</sup>, citando la sentencia De Coster<sup>763</sup>, si bien “en el actual estado del Derecho comunitario la materia de los impuestos directos no está incluida, como tal, en la esfera de la competencia de la Comunidad, no es menos cierto que los Estados miembros deben ejercer las competencias que conservan respetando del Derecho comunitario”.

Además el anterior autor considera que la afirmación de que el Tratado no contiene referencias relevantes a los impuestos directos es errónea en base a que el antiguo artículo 92 del TCE, actual 112 TFUE, prohíben los ajustes de impuestos transfronterizos para todos los impuestos que no sean indirectos. El

---

<sup>762</sup> CAAMAÑO ANIDO, M. A., *Constitución Europea y Poder Tributario, Un nuevo reparto de la soberanía fiscal*, ed. Tirant lo Blanch, 31, Valencia 2007, p. 77 y ss.

<sup>763</sup> STJCE de 29 de noviembre de 2001, De Coster, en CAAMAÑO ANIDO, M. A., “Un nuevo eslabón en materia de no discriminación por razón de nacionalidad y de justicia prejudicial: a propósito de la S.T.J.C.E. de 29 noviembre de 2001, De Coster”, *Revista Impuestos*, N. 20, octubre 2002, p. 19-46.

permiso de legislación tributaria en áreas específicas como investigación y desarrollo tecnológico y medio ambiente, así como distintos artículos que, considera, pueden servir de soporte en el ámbito de la fiscalidad sobre la renta. Por ejemplo considera que las potestades legislativas del artículo 94 TCE han sido ampliamente ejercitadas y que las directivas que este artículo permite al Consejo en aras del establecimiento y funcionamiento del mercado común, pueden alcanzar a la imposición Directa; o las potestades de los artículos 95 y 96 podrían ser utilizadas en legislación sobre fiscalidad directa, al igual que los artículos sobre ayudas de Estado o el antiguo 308 TCE sobre el que se construye la teoría de los poderes implícitos, actual 352 TFUE.

Además, siguiendo a Van Thiel<sup>764</sup> la excepción del criterio de la soberanía del Estado debe ser rechazado, en base a que, incluso si los Estados miembros inicialmente no tenían intención de aceptar una influencia internacional en sus competencias sobre la imposición directa, es menos relevante en Derecho comunitario, que tiene un dinamismo intrínseco. El Tratado conforma un marco institucional supranacional para desarrollar el proceso de integración más allá de la base de las disposiciones generales, lo que permitiría a la Comunidad legislar en cualquier área que afecte al mercado común y que conduzca a eliminar cualquier discriminación, situándose Caamaño Anido en la línea de Lenaerts<sup>765</sup> para el que no habría un núcleo de soberanía de los Estados miembros.

Carrasco González<sup>766</sup> propone por su parte como técnicas posibles de adopción el dictamen conforme, el procedimiento de cooperación y el de codecisión, planteando este último como mejor opción y para superar el requisito de unanimidad, pero estos aspectos no dejan de ser propuestas de *lege ferenda*.

De forma distinta juzgamos la opción de la cooperación reforzada. De hecho la Comisión ha analizado la posibilidad de emplear la cooperación reforzada en el ámbito comunitario COM (2001) 260 final p. 25 y 26, y frente a

---

<sup>764</sup> VAN THIEL, G., *Free movement of persons and income tax law: the european Court in search of principles*, ed. Erasmus Universiteit Rotterdam, Rotterdam 2001.

<sup>765</sup> LENAERTS, K., "Constitutionalism and the many faces of federalism", *American Journal of Comparative Law*, N. 38/1990, p. 120.

<sup>766</sup> CARRASCO GONZÁLEZ, 2005 (Op. Cit.) p. 182 y ss.

Carrasco González que se muestra receloso, pero este autor se ocupa principalmente del principio democrático y en él efectivamente incide escasamente. Los condicionantes que presenta (artículos 326-334 TFUE) los consideramos aceptables presentando el riesgo de que el avance produzca una distancia excesiva con el resto de Estados perjudicando a la unidad de mercado del conjunto así como al proceso de integración.

La Comisión, en relación con la política fiscal ha señalado que ante las dificultades para alcanzar decisiones unánimes sobre propuestas legislativas, que se agravarán con la ampliación, la Comunidad debe considerar también el uso de instrumentos alternativos como base para las iniciativas en el campo fiscal COM (2001) 260 final p. 10. El más relevante es la acción del Tribunal de Justicia, que aproxima a la Unión en el ámbito tributario a un sistema de *common law*. De hecho la Corte í se ha pronunciado en el ámbito de la imposición directa, donde ha establecido como razones imperiosas de interés general que justifican una restricción a las libertades comunitarias, la necesidad de preservar la coherencia del sistema tributario (sentencia Bachmann, C 240/90) o la eficacia de los controles fiscales.

Otra alternativa es la utilización de instrumentos de *soft law*, normas que en principio no tienen fuerza legal vinculante pero que pueden llegar a tener efectos prácticos, como las recomendaciones de la Comisión o el Código de conducta sobre la fiscalidad de las empresas o los libros verdes y blancos.

El último proceso de armonización, que coincide con la propuesta de Lawson y defendida por Terra y Wattel<sup>767</sup>, para los que la competencia tributaria lleva a un acercamiento espontáneo de las normas fiscales, y que es considerada por García Prats<sup>768</sup> como la tendencia actual, ante la imposibilidad del acuerdo entre los Estados y la exigencia de unanimidad para la toma de decisiones.

---

<sup>767</sup> TERRA, B., WATTEL, P., *European Tax Law*, 3ª ed., Kluwer, London 2001, p. 2 y 3.

<sup>768</sup> GARCÍA PRATS, F. A., "Incidencia del Derecho comunitario en la configuración jurídica del Derecho financiero (II): Políticas comunitarias con incidencia sobre el Derecho financiero" *Revista de Derecho Financiero y Hacienda Pública*, Edersa, n. 260, Madrid 2001, p. 519-571, p. 547.

## 2. D.- Principios generales de Derecho tributario de la Unión Europea.

Carrasco González<sup>769</sup> plantea la existencia de una serie de principios sobre la imposición que debemos tener en cuenta similares a los principios constitucionales de los Estados miembros, como el principio de autoimposición o el principio de capacidad económica.

Desde el Derecho originario no se puede afirmar la existencia de los mismos, al no existir una declaración expresa, (incluso al referirse a los recursos propios de las Comunidades y a pesar de que entre ellos algunos ingresos tienen naturaleza tributaria) puesto que la preocupación de la materia tributaria a partir de los textos fundacionales sólo se preocupa de evitar la distorsión del mercado interior a través de las políticas fiscales de los Estados miembros.

Ante esta omisión se desarrolla, como sucede en otros ámbitos, la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea que parece superar las exigencias económicas del mercado, trascendiendo el derecho positivo y más allá incluso de la disciplina tributaria. Todo ello conduce a que el TJUE se adopte un papel de legislativo, como por ejemplo ha señalado Chiti<sup>770</sup>, papel que en nuestra opinión trasciende los límites que le corresponden, y que dota a la jurisprudencia de la Corte de una tremenda capacidad expansiva.

En esta jurisprudencia europea podemos encontrar principios sobre la imposición que han sido objeto de varias clasificaciones.

Schermers y Waelbroeck<sup>771</sup> distinguen tres, primero los denominados principios legales o constitucionales, que parten de la tradición común europea y establecen reglas obligatorias, de aplicación preferente salvo ante los tratados. Segundo los principios “reguladores”, elementos también comunes

---

<sup>769</sup> CARRASCO GONZÁLEZ, F. M., *El principio democrático de autoimposición en la producción normativa de la Unión Europea*, ed. Tirant lo Blanch, Colección financiero, 28, Valencia 2005, p. 86 y ss.

<sup>770</sup> CHITI, M. P., “I signori del Diritto comunitario: La Corte di Giustizia e lo sviluppo del Diritto Amministrativo Europeo”, *Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico*, Giuffrè, Milano 1991, 796-831.

<sup>771</sup> SCHERMES, H. G., WAELBROECK, D. F., *Judicial Protection in the European Union*, 6<sup>o</sup> Ed., Kluwer Law International, The Hague 2001, p. 28-30.

pero que no necesariamente contienen un elemento de justicia, empleados para cubrir lagunas. En tercer lugar los principios generales propiamente comunitarios, al margen de los ordenamientos nacionales.

Tridimas<sup>772</sup> por su parte distingue entre principios subyacentes a la estructura de la Comunidad, como el de primacía, de atribución de competencias o el de subsidiariedad; principios que derivan de la cláusula *rule of law*, entre los que estarían los principios de proporcionalidad, de seguridad jurídica y de confianza legítima; y tercero, los principios de Derecho comunitario sustantivo. Éstos últimos son definidos por Tridimas como aquellos principios de derecho no escritos que subyacen en el ordenamiento comunitario, los cuales son derivados por la Corte de Justicia principalmente de los derechos nacionales, y que son empleados para complementar y perfeccionar los tratados. Sus características es que proceden de la cláusula *rule of law* y pertenecen al derecho público, se derivan del derecho de los Estados miembros y preexisten al derecho escrito.

De este modo el Tribunal se sirve de las tradiciones jurídicas de los Estados miembros (de hecho son principios generales en virtud del artículo 6. 3 TUE), produciendo, como señala Alonso García<sup>773</sup>, pero efectúa una depuración de las divergencias, además esta construcción no se ve afectada por modificaciones de los ordenamientos nacionales, puesto que el ordenamiento comunitario es autónomo. Y tampoco se rige por el criterio más mayoritario, ni por la que más protege al ciudadano, sino por la adecuación a los caracteres estructurales y funcionales del ordenamiento comunitario.

Otrosí, con esta actividad se produce el denominado *efecto bumerang* en el que los Estados miembros reciben sus propios principios de forma perfeccionada o adaptada el derecho europea, lo que debe ser respetados y constituyendo el denominado *acquis communautaire*. Como señala Koopmans<sup>774</sup> una vez aceptados retornan a los derechos nacionales, y quedan

---

<sup>772</sup> TRIDIMAS, T., *The general principles of EC law*, Oxford University Press, Oxford 1999, p. 3.

<sup>773</sup> ALONSO GARCÍA, R., *Derecho comunitario, derechos nacionales y derecho común europeo*, Civitas, Madrid 1989, p. 227-280.

<sup>774</sup> KOOPMANS, T., "General Principles of Law in European and National Systems of Law: A comparative View", en BERNITZ U., NERGELIUS, J., *General Principles of European Community Law*, Kluwer Law International, The Hague 2000, p. 25.

instituidos como principios jurisprudenciales del derecho comunitario, y por tanto siendo aplicables directamente en base a las resoluciones anteriores. De este modo se produce un surgimiento de derecho público común, al que progresivamente se van amoldando las legislaciones nacionales, bien por reforma legal o mediante interpretación.

De este modo el TJUE ha reconocido principios como el de no discriminación (STJCE 117/76 y 16/77 Rec. 1753), la protección de los derechos fundamentales (STJCE 11/70, rec. 1125), el principio de proporcionalidad (TJCE 25/70 Rec. 1161), los principios de seguridad jurídica (STJCE 13/61 Rec. 89) o el de confianza legítima (STJCE 81/72, Rec 575). Entre otros, lo que ha llevado a plantear en España a algunos autores<sup>775</sup> la necesidad de integrar estos principios de la Unión con los nacionales, y especialmente con los principios que emanan de la Constitución española (otras no tienen referencias explícitas a estas cuestiones).

Destaca de forma especial la ausencia del principio de legalidad tributaria, que según Di Pietro<sup>776</sup> “la persistente debilidad comunitaria del principio de legalidad puede hacer perder también a los otros principios el papel que les ha sido reconocido. Es difícil, de hecho, imaginar un cuadro orgánico y coherente del sistema tributario y del poder de imposición desde una construcción puramente racional, sin el consenso de los ciudadanos”.

Similar a esta crítica Vanistendael<sup>777</sup> es defensor del principio *no taxation without representation* o principio de autoimposición, y la necesidad de incorporarlo.

Esto puede conducir al choque con las constituciones nacionales, así como a la limitación del poder de integración al respeto a los derechos fundamentales y a los principios estructurales del sistema democrático como

---

<sup>775</sup> ESCRIBANO LÓPEZ, F., “Algunas propuestas metodológicas para la (re)construcción de un Derecho Financiero del siglo XXI”, *I Jornada Metodológica “Jaime García Añoveros” sobre la metodología académica y la enseñanza del Derecho Financiero y Tributario*, IEF, Documento n. 11, Madrid 2002, p. 31-51-

<sup>776</sup> DI PIETRO, A., “El futuro tributario de la Unión Europea: del mercado al ordenamiento jurídico, de las libertades a los principios de la imposición”, *Revista Estudios de Derecho Financiero*, Civitas, n. 116, Madrid 2002, p. 573-580, p. 579.

<sup>777</sup> VANISTANDAEL, F., “No European taxation without European representation”, *European Community Tax Review*, 2000/3, p. 142-143.

señala Mangas<sup>778</sup> o Pérez Tremps<sup>779</sup>, para el que “la acción del poder de integración no puede generar ni un déficit de libertad, ni un déficit de democracia”. Hoy no creemos se pueda hablar de un déficit de democracia en la Unión, pero quizá la respuesta sea mucha más sencilla, en nuestra opinión, desde la perspectiva del internacional público, en la que la técnica de la integración que ha fundamentado las cesiones de soberanía a la Unión se halla limitada por el contenido mismo de la cesión y del objeto para la que ésta se realiza, que reside en último término en la decisión de los Estados miembros, que consideramos se encuentran legitimados de este modo para su intervención directa desde el Consejo y a la protección directa de los ámbitos de su soberanía que no estén dispuestos a ceder.

## **2. E.- La Coordinación y el intercambio de información; los convenios de doble imposición.**

Uno de los efectos nocivos del mercado común y la falta de coordinación en materia de fiscalidad es la competencia fiscal entre los Estados miembros, que según Carrasco González<sup>780</sup> no es *per se* perjudicial, pero puede producir una erosión de las bases imponibles poniendo en riesgo los ingresos estatales, en segundo lugar impedir la función de los impuestos como instrumento para el reparto equitativo de la riqueza. Por ello, sobre la competencia fiscal perjudicial tratan los denominados informes Monti. El primero es el SEC (1996) 487 final, de 20 marzo, “La fiscalidad en la Unión Europea. Documento de debate para la reunión informal de los ministros ECOFIN”, el segundo es COM (96) 546 final, de 22 octubre, “La fiscalidad en la Unión Europea. Informe sobre la evolución de los sistemas tributarios”. Ambos culminaron en la propuesta de la Comisión COM (1997) 564 final, de 5 noviembre, “Paquete de medidas para hacer frente

---

<sup>778</sup> MANGAS MARTÍN, A., “La Constitución y la ley ante el Derecho comunitario”, *RIE*, Instituto de Estudios Políticos, n. 2, Madrid 1993, p. 169-181, p. 662.

<sup>779</sup> PÉREZ TREMP, P., *Constitución Española y Comunidad Europea*, Civitas y Fundación Universidad Empresa, Madrid 1994, p. 118.

<sup>780</sup> CARRASCO GONZÁLEZ, F. M., *El principio democrático de autoimposición en la producción normativa de la Unión Europea*, ed. Tirant lo Blanch, Colección financiero, 28, Valencia 2005, p.82.

a la competencia fiscal perniciosa”, denominado “paquete fiscal”, documento que se centra en un Código de conducta sobre la fiscalidad de las empresas, medidas para eliminar distorsiones en la tributación de las rentas de capital o para eliminar la retención fiscal en los pagos transfronterizos de intereses y cánones entre empresas.

Lo cierto es que no existe ningún precepto en el Derecho comunitario originario que se refiera a la prestación de asistencia tributaria ni al intercambio de información, con el problema, como ha señalado Fernández Marín<sup>781</sup>, de que tampoco existe un marco de protección del contribuyente, aunque, no obstante, sí se pueden encontrar una serie de principios generales y particulares aplicables a ese supuesto. En este sentido el profesor Di Pietro<sup>782</sup> cómo no es admisible autoridad una diferencia en la tutela de las posiciones jurídicas del contribuyente según el procedimiento sea nacional o comunitario.

Lo cierto es que el intercambio de información tributaria afecta directamente a este tema, a través del intercambio que, como veremos posteriormente, se realiza, con fundamento en otros ámbitos, en relación con la información catastral, de contenido en países como Italia, España o Francia netamente tributario.

En este punto, sin entrar en otras cuestiones suficientemente analizadas por Fernández Marín<sup>783</sup>, señala cómo entre las modalidades de asistencia previstas para la liquidación de los impuestos directos e indirectos está la “colaboración de agentes del Estado interesado”, lo que supone acuerdos de naturaleza administrativa entre ambos Estados o también la coordinación y simultaneidad de la actividad de los funcionarios. Cabe hagamos referencia a la asistencia mutua entre autoridades que regulan distintas directivas, como la 77/799/CEE sobre impuestos directos e indirectos, aunque existen otras como la 2003/94/CE, en las que no entramos. (la de 2003 relacionada con el pago de intereses y cánones efectuados entre sociedades).

---

<sup>781</sup> FERNÁNDEZ MARÍN, F., *La tutela de la Unión Europea al contribuyente en el intercambio de información tributaria*, ed. Atelier, Barcelona 2007, p. 30.

<sup>782</sup> FERNÁNDEZ MARÍN, F., *El intercambio de información como asistencia tributaria externa del Estado en la Unión Europea*, Ed. Tirant lo Blanch, monografías, 439, Valencia 2006, p. 21.

<sup>783</sup> FERNÁNDEZ MARÍN, F., *El intercambio de información como asistencia tributaria externa del Estado en la Unión Europea*, Ed. Tirant lo Blanch, monografías, 439, Valencia 2006.

La Directiva 77/799/CEE en su primer artículo señala que los Estados deberán, “de conformidad con la siguiente directiva” intercambiar “ cualquier información que pueda permitir la correcta determinación de los impuestos sobre la renta y el patrimonio, así como cualquier información relativa a la determinación de los impuestos sobre primas de seguro”.

En ella además se consideran como impuestos sobre la renta y el patrimonio, artículo 1.2 “cualquiera que sea el sistema de percepción, los impuestos sobre renta total, sobre el patrimonio total o sobre los elementos de la renta o el patrimonio, comprendidos los impuestos sobre los beneficios procedentes de la enajenación de bienes muebles o inmuebles, los impuestos sobre el importe de los salarios pagados por los empresarios, y los impuestos sobre la plusvalía”.

En este punto resulta singular que en el artículo 1.3 se señalen los impuestos a los que se refiere el apartado 2, y que éstos, para algunos países, se correspondan con el impuesto sobre bienes inmuebles, así el *Grundsteuer*, de Alemania o Austria, el impuesto *foncier* de Luxemburgo o la *contribuição predial* de Portugal, y no aparezca el respectivo por ejemplo el Impuesto sobre Bienes inmuebles de España, o la *Imposta Comunale su Immobili* de Italia.

En materia de intercambio de información, se plantean tres sistemas de intercambio de información, mediante petición previa, intercambio automático e intercambio espontáneo.

El artículo 2 señala cómo la autoridad competente de un Estado podrá solicitar las informaciones relativas a renta y patrimonio a la autoridad de otro Estado, aunque ésta “no estará obligada a dar curso a esta solicitud cuando la autoridad competente del Estado peticionario no haya agotado sus propias fuentes habituales de información, fuentes que hubiera podido utilizar, según las circunstancias, para obtener las informaciones solicitadas sin correr el riesgo de perjudicar la obtención del resultado buscado”.

El artículo 3 prevé un sistema automático de consulta regulado en el artículo 9, realizadas entre las autoridades competentes de los Estados miembros o entre éstos y la Comisión, permitiendo la consulta a nivel bilateral, aunque en aquellos casos que afectase al ámbito de la directiva de forma

permanente deberán informar a la Comisión que informará al resto de Estados miembros.

El artículo 4 establece un deber de comunicación directa de un Estado a otro, sin solicitud previa, en una serie de casos tasados en el mismo artículo, todas ellas limitadas al supuesto en el que el impuesto correspondiente podía verse reducido o cuando sean informaciones “útiles para el cálculo del impuesto en este otro Estado miembro”. Supuesto que en 4.2 permite su extensión a otros supuesto en el marco del sistema automático de consulta.

No obstante, en relación con la asistencia mutua deberemos tener en cuenta, por un lado el papel de aquellas comunicaciones que puedan ser consideradas secreto, art. 7 (con la obligación de mantenerlo por el Estado receptor), así como los límites al intercambio de informaciones, (en caso de que la investigación o la comunicación contravenga legislación o práctica, en caso de secreto comercial, industrial o profesional, la divulgación fuese contraria al orden público y en reciprocidad entre los Estados), por otro debemos relacionarlo con distintos programas comunitarios, entre los que destacamos el programa, que veremos posteriormente, denominado *Fiscalis*, destinado específicamente a la colaboración administrativa en materia tributaria.

De este modo, dentro del ámbito catastral podemos encontrarnos con supuestos de esta naturaleza, por ejemplo en el supuesto de perseguir el control patrimonial de un sujeto para detectar posibles irregularidades en relación con la renta declarada (es decir, un sujeto que con el dinero defraudado adquiere inmuebles en otros países de la Unión donde la detección de la compra se hace más difícil).

En este punto nos encontramos, como veremos después con mayor detalle, con la obligación de cada Estado de incluir los datos catastrales en un sistema integrado europeo, si bien con un objeto distinto, en el marco de la política ambiental. Entre esos datos catastrales, aunque obviamente no accesibles al público, consta la identificación del titular y presumiblemente la fecha de adquisición, con lo que podemos encontrarnos con un caso de aplicación de la información catastral con objeto de control tributario.

En este punto quizá fuese posible relacionar el intercambio de información con el principio de cooperación leal (art. 4. 3 TUE). Este principio encierra según la doctrina<sup>784</sup> tres mandatos a los Estados miembros, la obligación a adoptar todas las medidas, generales o particulares, para asegurar el cumplimiento de las obligaciones derivadas de la Constitución, obligados a adoptar las medidas para asegurar el cumplimiento de las obligaciones resultantes y abstenerse de adoptar cualquier tipo de medida que pueda poner en peligro la consecución de los objetivos de la Unión. Es decir, se centran en la obligación de cooperación leal entre cada Estado miembro y la Unión o bien entre las distintas instituciones. No obstante, de la redacción del artículo 4.3 TUE (“Conforme al principio de cooperación leal, la Unión y los Estados miembros se respetarán y asistirán mutuamente en el cumplimiento de las misiones derivadas de los Tratados”) es perfectamente admisible realizar una interpretación extensiva que incluya también a las relaciones entre los distintos Estados miembros.

Este principio es relacionado por Caamaño Anido<sup>785</sup> con el reparto de la soberanía fiscal entre la Unión y los Estados miembros, al igual que señaló el TJUE en el asunto 78/70, *Deutsche Grammophon*. Según este autor cuando la Unión haya actuado normativamente, sea por competencias exclusivas o por compartidas, la acción combinada de los principios de primacía y de cooperación leal se traducen en que a los Estados no les quedan más que potestades subordinadas, bien por ser la normativa comunitaria suficientemente incompleta, bien por disposición expresa de colaboración, bien porque la actuación del legislador nacional no esté claramente proscrita. En este punto adquirirían especial importancia los instrumentos no vinculantes de la Comisión, el *soft law*, al aportar una orientación para el ejercicio de la actividad legislativa de los Estados miembros. Pero se centra en la relación entre Estados miembros y la Unión Europea y no tanto entre los Estados miembros entre sí.

---

<sup>784</sup> MANGAS MARTÍN, A., LIÑÁN NOGUERAS, D. J., *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*, Editorial Tecnos, Madrid 2010, p. 395.

<sup>785</sup> CAAMAÑO ANIDO, M. A., *Constitución Europea y Poder Tributario, Un nuevo reparto de la soberanía fiscal*, ed. Tirant lo Blanch, 31, Valencia 2007, p. 119 y ss.

De hecho, las relaciones entre los Estados tienden a continuar siendo reguladas mediante Convenios contra la doble imposición, convenios que suele contener disposiciones relativas al intercambio de información. En este punto debemos recordar la relación entre los CDI y el Derecho comunitario, analizada en detalle por Nocete Correa<sup>786</sup>, y que viene a estar presidida por los principios de complementariedad y asistencia mutua (y aún cuando plantean en algunos casos dudas sobre su compatibilidad).

Según Calderón Carrero<sup>787</sup>, la complementariedad de los Convenios de Doble Imposición en relación con el Derecho de la Unión se apoya, fundamentalmente, en que los convenios colaboran de forma activa en el funcionamiento del mercado común mediante la eliminación de la doble imposición internacional, la cual constituye un importante obstáculo al ejercicio de las libertades comunitarias y su complementariedad se refleja cuando los CDI son ineficaces o insuficientes para lograr sus objetivos.

Como señala García Sobrino<sup>788</sup> “el intercambio de información fiscal es, junto a la difusión de las mejores experiencias y prácticas administrativas, uno de los principales instrumentos de la cooperación internacional entre las Administraciones tributarias, en respuesta a la creciente internacionalización de la economía.

En relación con la asistencia y el intercambio de información entre administraciones debemos considerar que esta actividad es el instrumento para luchar contra el fraude y la evasión fiscal, como generadora de pérdidas en la recaudación y lesiona la justicia tributaria y crea distorsiones en los movimientos de capitales y en la competencia.

---

<sup>786</sup> NOCETE CORREA, F. J., *Los convenios de doble imposición (incidencia del derecho comunitario)*, Publicaciones del Real Colegio de España, Bolonia 2008.

<sup>787</sup> CALDERÓN CARRERO, J. M., “Algunas consideraciones en torno a la interrelación entre los Convenios para Evitar la Doble Imposición y el Derecho comunitario europeo: ¿hacia la “comunitarización” de los CDI’s?”, *Crónica tributaria*, N. 102 2002, p. 19-65, y N. 103, 2002, p. 9-30, p. 20 y 21.

<sup>788</sup> GARCÍA SOBRINO, E., “La Cooperación administrativa en la Unión Europea: El programa FISCALIS 2007”, *Documentos Instituto de Estudios Fiscales*, IEF N. 23/04, Madrid 2001, p. 0-15, p. 5.

En este punto podemos distinguir, según Carrasco González<sup>789</sup> entre normas referentes al intercambio de información entre Administraciones para llevar a cabo una correcta liquidación, y por otro, a la asistencia administrativa para la recaudación de los créditos tributarios.

Una de las normas principales es la Directiva 77/779/CEE, aplicable a los impuestos sobre la renta y el patrimonio, las accisas y los impuestos sobre primas de seguro, con un ámbito de aplicación reducido a los impuestos directos, pero que posteriormente fue reformada, incluyendo al IVA, a los Impuestos Especiales y al Impuesto sobre la Prima de Seguros. No obstante, el IVA y los impuestos Especiales han sido refundidos en un Reglamento (1798/2003, de 7 octubre) y otro para los Impuestos Especiales (Reglamento 2073/2004). Además existe un régimen específico de intercambio de información en la Directiva sobre fiscalidad del ahorro, Directiva 2003/48/CE.

La cooperación en el ámbito de la recaudación se regula básicamente por la Directiva 76/308/CEE completada por la 2002/94/CE, que se ha ido ampliando hasta incluir los créditos resultantes del FEOGA, las exacciones agrícolas, los derechos de aduana, el IVA, las accisas, los impuestos sobre la renta y el capital, y sobre las primas de seguro.

También se produce una relación de asistencia o incidencia mutua, que en general ha sido delimitada por el TJUE, por ejemplo en la sentencia Saint Gobain<sup>790</sup> se considera que el ordenamiento comunitario tenía en sí mismo fuerza vinculante y eficacia directa, así como el deber de ser interpretada conforme al mismo, lo que afecta a los CDI, incluso ante terceros estados.

En el aspecto concreto del intercambio de información puede resaltarse la ya citada Directiva 77/799/CE<sup>791</sup>, que también articula un mecanismo de intercambio de información, similar al instrumentado a través de los CDI, y que es considerada por Calderón Carrero<sup>792</sup> como un mecanismo idéntico al

---

<sup>789</sup> CARRASCO GONZÁLEZ, 2005 (Op. Cit.) p. 84.

<sup>790</sup> STJCE de 21 de septiembre de 1999, Saint Gobain, Tol 119777.

<sup>791</sup> Directiva 77/799/CEE del Consejo, de 19 de diciembre de 1977, relativa a la asistencia mutua entre las autoridades competentes de los Estados Miembros en el ámbito de los impuestos directos.

<sup>792</sup> CALDERÓN CARRERO, J. M., "Algunas consideraciones en torno a la interrelación entre los Convenios para Evitar la Doble Imposición y el Derecho comunitario europeo: ¿hacia la

configurado en los CDI y por ello innecesario. Esta medida en realidad se enmarca dentro una tendencia de la Unión de incentivar los acuerdos para evitar la Doble imposición como muestra la Comunicación de la Comisión de 23 de octubre de 2001 “Hacia un Mercado Interior sin Obstáculos Fiscales”, y que propone la elaboración a largo plazo de una versión comunitaria de los modelos de CDI y de sus comentarios que cumpla los requisitos específicos de la adhesión a la UE, proponiendo medidas como completar la red de CDI entre los Estados miembros, mejorar la actual configuración de los CDI entre los Estados miembros para respetar los principios de Mercado interior, mayor coordinación de la política de CDI con terceros países y posible necesidad de incorporar un arbitraje vinculante cuando surjan conflictos en cuanto a su interpretación y aplicación, que puedan originar doble imposición o su ausencia.

También se manifiesta el interés de la Comisión en la financiación de varios programas de cooperación administrativa hasta la creación del programa Fiscalis, pero que, como señala García Sobrino<sup>793</sup>, hasta 2002 se han preocupado exclusivamente por los aspectos relacionados con la imposición indirecta.

Sin embargo, la utilidad de esa Directiva en materia de intercambio de información no sólo se encontraría en una limitación al mismo, como señala Nocete Correa<sup>794</sup>, para el que “los mecanismos de intercambio de información previstos en los convenios de doble imposición no resultaría aplicables cuando se opongan a los establecido en la norma comunitaria derivada, pero nada impide que puedan resultar aplicables cuando, conforme al principio de máxima eficacia, permiten aportar una mayor y mejor información tributaria”.

Su utilidad puede sustentarse en la utilización de instrumentos de la Unión en la realización de ese intercambio, sin necesidad de acudir las

---

“comunitarización” de los CDI’s?, *Crónica tributaria*, N. 102 2002, p. 19-65, y N. 103, 2002, p. 9-30, p. 6 nota al pie 17.

<sup>793</sup> GARCÍA SOBRINO, E., “La Cooperación administrativa en la Unión Europea: El programa FISCALIS 2007”, *Documentos Instituto de Estudios Fiscales*, IEF N. 23/04, Madrid 2001, p. 0-15, p. 5.

<sup>794</sup> NOCETE CORREA, F. J., *Los convenios de doble imposición (incidencia del derecho comunitario)*, Publicaciones del Real Colegio de España, Bolonia 2008, p. 252 y 253.

autoridades de un Estado a solicitarlo a las del otro. De hecho en esa Directiva en los considerandos se señala cómo los Estados deben intercambiar la información al ser requeridos para ello, pero incluso sin serlo deben intercambiar cualquier información. En este sentido el artículo 3 de la directiva habla del intercambio automático de información, sin solicitud previa y de manera regular, y el artículo 4 habla de intercambio espontáneo, cuando una autoridad competente comunicará, sin solicitud previa esa información en una serie de casos.

La Directiva 77/779/CEE, al hablar de esos intercambios automáticos y espontáneos de información, vimos que habla de una forma genérica, que efectivamente está incluida dentro de los distintos CDI, pero dentro de esa generalización también cabe la utilización de vías de información desarrolladas a nivel comunitario para el intercambio de datos. En este sentido, y es un aspecto que no ha sido tenido en cuenta por ninguna regulación o doctrina conocida, la construcción de una infraestructura de datos espaciales común, con un ingente esfuerzo para la estandarización de datos, y que incluye los datos catastrales en los que figuran aspectos como los propietarios o el valor catastral, es decir, datos de contenido eminentemente fiscal, podría y debería ser utilizada para este fin, produciendo lo que creemos sería el primer caso de intercambio de información tributaria entre Estados miembros a través de las herramientas proveídas por la Unión, como es el caso de INSPIRE en la que se incluyen los datos catastrales de naturaleza geográfica y tributaria, cuya falta de utilización supondría desperdiciar una fuente de información tributaria y los esfuerzos de su creación.

## **2. F.- Impuestos Directos.**

Las medidas de la Unión en el campo de la imposición directa han actuado sobre la base del antiguo artículo 94 TCE, actual 115 TFUE, que sólo permite la aprobación de directivas. Pero además existen preceptos fiscales de carácter sectorial que se encuentran en otros ámbitos como la supresión de obstáculos fiscales que se opongan a la cooperación en la investigación y el

desarrollo tecnológico (179.2) o el principio en medio ambiente de que “quien contamina paga” (191 y 192 TFUE) y que puede ser la base para la armonización de los tributos medioambientales.

Rubio Guerrero<sup>795</sup> señala cómo tradicionalmente las autoridades comunitarias han concedido una mayor importancia a la armonización de los impuestos indirectos que a la de los directos, constituyendo desde el primer momento los indirectos un mayor obstáculo para la consecución de los principales objetivos perseguidos a nivel europeo. Sin embargo, este autor señala que ante la creciente integración del comercio y de los mercados de capitales, unida a la Unión monetaria, adquiere mayor relevancia el aspecto fiscal y con ello un mayor interés sobre los impuestos directos.

No obstante, según Rubio Guerrero señala que la preocupación de las autoridades comunitarias se centra en el impuesto de sociedades, por los efectos que tiene sobre la competencia fiscal y la localización de las empresas, y también en relación con el IRPF.

De hecho, siguiendo a Marchessou<sup>796</sup>, la OCDE distingue dos categorías de sistemas tributarios, aquel propio de un Estado desarrollado, en el cual los impuestos directos son preponderantes porque representan la ventaja de recurrir directamente a la capacidad contributiva del contribuyente. Constituyen los impuestos un instrumento idóneo de un Estado democrático, y la complejidad intrínseca que conlleva la gestión de un impuesto es plenamente asumible por un Estado por su nivel de desarrollo y el control tributario de sus agentes públicos. (Caso de Reino Unido, Estados Unidos y Países Escandinavos) y otro, más característico de un Estado subdesarrollado, caracterizado por una preponderancia de los impuestos sobre el consumo y de aranceles de aduana, producido por su facilidad de gestión, liquidado a través de un pequeño número de recaudadores (aduaneros y comerciantes

---

<sup>795</sup> RUBIO GUERRERO, J. J. “Situación Actual y Perspectivas de Futuro de los Impuestos Directos en la Unión Europea”, *Documentos Instituto de Estudios Fiscales*, IEF N. 15/04, Madrid 2001, p. 4-48, p. 7.

<sup>796</sup> MARCHESSOU, P., “Las reformas fiscales en Francia”, en YEBRA MARTUL-ORTEGA, P., GARCÍA NOVOA, C., *Las reformas fiscales en Europa*, Instituto de Estudios Fiscales, Estudios jurídicos, Madrid 2004, p. 113-122, p. 114.

principalmente) y los estratos más ricos, que ejercen el poder, al no ser democráticos no tienen ningún interés en dar ejemplo de esfuerzo fiscal.

Además debemos tener en cuenta, como señaló Adriano Di Pietro<sup>797</sup> en relación con Italia, que en este país las reformas del sistema financiero demuestran “una desconfianza total respecto del papel impositivo de las demás formas de imposición indirectas distintas del IVA. Derogado ya el Impuesto sobre Sucesiones, la reforma abandona el resto de impuestos indirectos para sustituirlos por una introducción tan amplia como genérica de una imposición de servicios”.

## **2. G.- La teoría de los poderes implícitos.**

La teoría de los poderes implícitos puede ser otra vía de adquisición de competencias por parte de la Unión, también en materia tributaria, pues no es explícitamente excluida en el artículo en el se puede considerar que se encuentra, el 352 TFUE.

La teoría de los poderes implícitos, como señala Peña<sup>798</sup>, se desarrolla también en otras organizaciones internacionales como las Naciones Unidas. Esta teoría tiene su origen en la jurisprudencia de aquellos países con régimen federal, y es recogida en el orden internacional por los tribunales internacionales y desarrollada por la Corte Internacional de Justicia, por ejemplo en su opinión consultiva sobre la reparación de daños, deduciendo ciertas competencias como implícitas a favor de la organización. Igualmente la Corte Suprema de los Estados Unidos deduce los poderes implícitos del poder central, de una disposición expresa de la Constitución.

Caamaño Anido<sup>799</sup> señala que la primera cláusula expresa de poderes implícitos fue el artículo I, secc. VIII, último párrafo, de la Constitución

---

<sup>797</sup> DI PIETRO, A., “La Futura reforma tributaria italiana”, en YEBRA MARTUL-ORTEGA, P., GARCÍA NOVOA, C., *Las reformas fiscales en Europa*, Instituto de Estudios Fiscales, Estudios jurídicos, Madrid 2004, p. 101-112, p. 111.

<sup>798</sup> PEÑA MURRAY, F. A., *Las sanciones en el sistema interamericano: la expulsión de un estado miembro de la Organización de los Estados Americanos*, Tesis inéditas, Universidad de Madrid, Madrid 1965, capítulo III.

<sup>799</sup> CAAMAÑO ANIDO, M. A., *Constitución Europea y Poder Tributario, Un nuevo reparto de la soberanía fiscal*, ed. Tirant lo Blanch, 31, Valencia 2007, p. 152 y ss.

norteamericana, que reconocía al Congreso el poder de aprobar “las leyes que fuesen necesarias y convenientes” para el ejercicio de los poderes atribuidos por la Constitución. También se ha expandido a la Commonwealth como señala Sawyer<sup>800</sup>

Otro caso de aplicación, en relación con el reparto vertical de competencias, es el caso de Bélgica<sup>801</sup>, que por Ley de 8 de agosto de 1980 confirió a las regiones el poder de aprobar Decretos que contengan disposiciones relativas a materias para las que no son competentes en la medida en que sean necesarias para el ejercicio de su competencia.

Según esta teoría, como señala Mangas<sup>802</sup>, se admite que una organización internacional, además de las competencias expresamente atribuidas puede disponer de las competencias que sean necesarias, incluso nuevas, para la realización de los objetivos fijados por el Tratado constitutivo, o que sean esenciales al ejercicio de las funciones asignadas a la organización.

En este sentido se configura el artículo 352 TFUE y está estrechamente relacionado con el principio de suficiencia de medios. Esta cláusula permite aprobar normas a la Unión en situaciones imprevistas, poniendo a disposición del Consejo y la Comisión medios de acción para lograr los objetivos marcados por los tratados. Pero en realidad es plenamente respetuoso con la soberanía de los Estados miembros, puesto que el sistema que establece aplica la regla de la unanimidad del Consejo, a propuesta de la Comisión y previa aprobación del PE, siendo en todo caso por unanimidad se garantiza la aceptación de todos los Estados miembros, constituyendo en cierto modo una reforma acelerada de los tratados.

La situación se complica cuando nos encontramos con la aceptación del principio por parte del TJUE, lo que ocurre en la sentencia de 29 de noviembre de 1956 *Fedechar*, B/55, Rec. P. 291, o en el Dictamen 2/94, de 28 de marzo de 1996, sobre el antiguo artículo 308 TCE, que el artículo tiene el objeto de suplir la inexistencia de poderes de acción conferidos expresa o implícitamente.

---

<sup>800</sup> SAWER, G., “Implied powers”, en WATTS, C. A., *Modern federalism*, Londres 1969, p. 588.

<sup>801</sup> GEREXHE, G., *Les Compétences implicites et leur application em droit belge*, Bruylant, 1989, p. 166 y ss.

<sup>802</sup> MANGAS MARTÍN, A., LIÑÁN NOGUERAS, D. J., *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*, Editorial Tecnos, Madrid 2010, p. 78 y ss.

En la línea de que no permite una ampliación indiscriminada de competencias, la atribución sólo tiene sentido, desde un punto de vista conceptual y muy restrictivo, si beneficia a instituciones dotadas de competencias de atribución, pues tienen por fundamento los poderes expresos, teniendo como límite el marco general que resulta de los Tratados.

También son de aplicación los dictámenes 2/92 y 1/94, en los que pareció alterar los criterios para determinar los requisitos para aplicar la teoría de los poderes implícitos, con el requisito de la necesidad, que según Bourgeois<sup>803</sup> se convertiría en un criterio de proporcionalidad, por el que la Comunidad no puede exceder de lo estrictamente necesario para alcanzar los objetivos del tratado.

## **2. H.- Medidas de armonización negativa; Las ayudas de Estado y no discriminación.**

Dos son las formas básicas de armonización negativa llevadas a cabo por el TJUE, la persecución de las ayudas de Estado que afectan al funcionamiento del mercado interior y la aplicación del principio de no discriminación para garantizar las libertades comunitarias.

Iglesias Casais<sup>804</sup> señala que el principio de no discriminación fiscal en la Unión deriva del antiguo artículo 12 de la Comunidad Europea, prohibiendo toda discriminación por razón de nacionalidad, siendo la interdicción de discriminaciones fiscales una manifestación de este principio general del Derecho comunitario, lo que también ha señalado Van Thiel<sup>805</sup> o Calvo Ortega<sup>806</sup>.

---

<sup>803</sup> BOURGEOIS, J., "L'avis de la Cour de Justice des Communautés Européennes a propos de l'Uruguay Round: un avis mitigé", *Revue du Marché Unique Européen*, n. 4, 1994, p. 469.

<sup>804</sup> IGLESIAS CASAIS, J. M., *No Discriminación Fiscal y Derecho de Establecimiento en la Unión Europea*, Ed. Thomson Aranzadi, Pamplona 2007, p. 66 y ss.

<sup>805</sup> VAN THIEL, S., "La supresión de la discriminación en materia de imposición sobre la renta como barrera a la libre circulación de personas en la Unión Europea", *Quincena fiscal*, n. 12, 1996, p. 41-54, p. 43.

<sup>806</sup> CALVO ORTEGA, E., "Igualdad tributaria y no discriminación", *Nueva Fiscalidad*, n. 11, 2005, p. 9-25.

El TJUE ha delimitado el contenido y alcance del principio de no discriminación, y consiste en la aplicación de normas tributarias distintas a situaciones comparables o en la aplicación de la misma norma a situaciones diferentes (STJUE Klöckner-Werke/*Haute Autorité*, Asunto 17/61), requiriendo un “término de comparación” para determinarla. Esto supone la posibilidad de diferencias de trato debidamente justificadas, estableciendo una serie de requisitos para su admisión, como la existencia de una causa objetiva o razón imperiosa de interés general (entre las que se encontraría la necesidad de garantizar la eficacia de los controles fiscales (asunto 120/78 o asunto C-250/95), el principio de territorialidad fiscal (*Futura participations*, asunto 250/95), la necesidad de preservar la coherencia del sistema fiscal (Bachmann, asunto C-204/90, Comisión/Bélgica, C-300/90), la necesidad de evitar la evasión fiscal o la lucha contra el fraude fiscal (asunto C-28/95) y el abuso de derecho (*Emsland-Stärke*, asunto C-110/99)) la compatibilidad de la medida adoptada con los fines del Mercado Interior y que la medida resulte necesaria para la finalidad perseguida y sea proporcionada a la misma.

También se pueden plantear otras cuestiones como la diferenciación entre discriminación y restricción (toda medida capaz de dificultar directa o indirectamente, actual o potencialmente, el comercio intracomunitario; esto es, toda medida que dificulte el ejercicio de los derechos y libertades fundamentales consagrados por los tratados<sup>807</sup>), o las distintas clases de discriminaciones fiscales existentes (directa y manifiesta, encubierta o indirecta, de alcance indirecto, inversa y horizontal, cuestiones en las que no entramos ya que no son sustanciales para el objeto de esta investigación.

Respecto a la libertad de establecimiento, como señala Iglesias Casais<sup>808</sup>, su origen está en la consecución del mercado único y las libertades comunitarias, en especial vinculada con libertades como la de circulación de personas y el mercado de trabajo o, en el que se incluyen el derecho a salir del propio Estado, entrar en otro, permanecer en él y no sufrir discriminación por

---

<sup>807</sup> GONZÁLEZ GARCÍA, G., “Una aproximación al contenido de los conceptos de discriminación y restricción en el Derecho Comunitario”, *IEF*, n. 8, Madrid 2004, p. 23-25.

<sup>808</sup> IGLESIAS CASAIS, J. M., *No Discriminación Fiscal y Derecho de Establecimiento en la Unión Europea*, Ed. Thomson Aranzadi, Pamplona 2007, p. 105 y ss.

razón de nacionalidad en ese otro Estado, o la libertad de prestación de servicios. Se trata de una manifestación de dos valores o principio fundamentales del derecho comunitario, el de libre circulación y el de no discriminación por razón de nacionalidad, y por ello debe ser interpretado de forma instrumental, asegurar el funcionamiento en forma de mercado interior.

Se trata de un derecho cuyo ámbito de aplicación incluye tanto a personas físicas como jurídicas pero no afectan a las situaciones que sean “puramente internas”, debiendo recaer sobre el derecho comunitario. Además presentan algunos requisitos, como ser nacional de un Estado miembro, a nivel territorial su aplicación afecta a todo el territorio de la Unión además de territorios ultraperiféricos como Azores, Madeira, departamentos franceses y las Canarias. A nivel material se incluyen todas las actividades por cuenta propia (no asalariadas), lo que pueden presentar problemas de delimitación con las actividades de prestación de servicio, que Iglesias considera un mismo derecho subjetivo o misma libertad coincidiendo con Adrián Arnaiz<sup>809</sup>, “el derecho a ejercer una actividad económica por cuenta propia dentro del territorio comunitario. Esto supone que deba tratarse de una actividad económica, por cuenta propia y realizadas de manera estable o permanente.

Iglesias<sup>810</sup> considera que se trata de una libertad con un contenido jurídico sumamente amplio, definiéndola como el principio por el que, “dentro del mercado interior cualquier nacional comunitario (ya se trate de una persona física o de una sociedad) puede estar establecido en más de un Estado miembro, especialmente en el caso de sociedades”, pero esto puede manifestarse de formas distintas, bien agencias, sucursales o filiales de personas jurídicas, o las actividades de personas físicas no asalariadas y a su ejercicio, así como constituir y gestionar empresas. Además presenta una fuerte *vis expansiva*, de forma que alcanza a múltiples ámbitos, como tendremos ocasión de comprobar al acercarnos a la jurisprudencia. Alcanza a facultades útiles y necesarias para su ejercicio, que pueden ser consideradas

---

<sup>809</sup> ADRIÁN ARNAIZ, A. J., “Nuevas perspectivas legales del derecho de establecimiento de abogados en la Comunidad Europea”, *Noticias de la Unión Europea*, n. 143, diciembre 1996, p. 37.

<sup>810</sup> IGLESIAS CASAIS, J. M., *No Discriminación Fiscal y Derecho de Establecimiento en la Unión Europea*, Ed. Thomson Aranzadi, Pamplona 2007, p. 129 y ss.

un complemento imprescindible y por ello merecen la misma protección. Entre ellas encontramos la adquisición de la propiedad inmobiliaria, incluyendo el derecho a adquirir, explotar y a enajenar bienes inmuebles en el territorio de otro Estado miembro.

Por otra parte, siguiendo a De Juan Casadevall<sup>811</sup>, una de las fórmulas de armonización en relación con la imposición directa son las ayudas de Estado, instrumento que califica ese autor como “armonización negativa”.

Las ayudas de Estado pueden analizarse desde diferentes enfoques, el mercantilista, defensor de la libre competencia y que potencia una visión amplia del concepto de ayuda de Estado, o el tributarista, que tiende a ser más garantista y a proteger al contribuyente, defendiendo una interpretación estricta de lo que debe entenderse por ayuda fiscal incompatible. Incluso desde una tercera opción, la comunitaria, puede verse en las ayudas de Estado, frente a las dificultades estructurales sembradas por los Tratados constitutivos, una vía indirecta de armonización.

Esta autor muestra cómo un instituto propio de Derecho de la Competencia, como es la regla de incompatibilidad de las ayudas públicas con el mercado interior, puede convertirse en un instrumento idóneo para penetrar en un espacio normativo, como es el de la fiscalidad directa, inicialmente reservado a los Estados miembros, condicionando, o cuando menos acotando negativamente el ejercicio del poder tributario estatal.

Como señala De Juan Casadevall<sup>812</sup>, la actividad de la Unión en esta materia parte de la posibilidad de que se creen distorsiones fiscales, en particular una de sus manifestaciones, la competencia fiscal perjudicial.

El art. 2 del tratado de Roma persigue “el desarrollo armonioso, equilibrado y sostenible de las actividades económicas en el conjunto de la Comunidad, un alto nivel de empleo y de protección social, la igualdad (...) el crecimiento sostenible y no inflacionista, un alto grado de competitividad y

---

<sup>811</sup> DE JUAN CASADEVALL, J., *Ayudas de Estado e Imposición Directa en la Unión Europea*, ed. Thompson Reuters-Aranzadi, Pamplona 2011, p. 21 y ss.

<sup>812</sup> DE JUAN CASADEVALL, J., *Ayudas de Estado e Imposición Directa en la Unión Europea*, ed. Thompson Reuters-Aranzadi, Pamplona 2011, p. 25 y ss.

convergencia de los resultados económicos, un alto nivel de protección y mejora de la calidad del medio ambiente, la elevación del nivel y la calidad de vida, la cohesión económica y social, y la solidaridad entre los Estados miembros”, siendo una de sus principales y más importantes manifestaciones la creación de un mercado común, entendido según el art. 3.3 del TUE como “un mercado interior”, del que hay que eliminar cualquier traba, en el sentido del art. 3 c del TCE, al caracterizar ese mercado “por la supresión entre los Estados miembros, de los obstáculos a la libre circulación de mercancías, personas, servicios y capitales”.

El problema es que frente a la necesidad imperiosa de armonización fiscal se colisiona, como hemos visto, con la soberanía fiscal de los Estados y el celo por protegerla. De este modo se complica la eliminación de las divergencias fiscales, divergencias que parece se plantearán próximamente eliminar a través de una política fiscal común, puesto que la imposición incide directamente en los costes de producción y de capital, afecta al funcionamiento del mercado interior y en relación con la imposición sobre la renta afecta a la eficiencia del sistema financiero.

Sin embargo, la disparidad fiscal no tiene que causar necesariamente distorsión fiscal. Fuentes Quintana<sup>813</sup> nos ofrece la definición tradicional, “la existencia de una discriminación de origen fiscal que altera las condiciones de concurrencia de un mercado, de tal suerte que se provoquen modificaciones en las corrientes normales del tráfico”, vinculando la ausencia de neutralidad impositiva con la ineficiencia del sistema económico en el mismo sentido que Petersen<sup>814</sup>, para el que “la reducción y posible eliminación de las distorsiones competitivas” son “uno de los objetivos principales de las relaciones internacionales dentro de las uniones económicas”.

En todo caso encontramos una situación preexistente o que se persigue alcanzar y se ve entorpecida por la distorsión, pero esa distorsión puede ser de múltiples clases y dentro de ellas incluso una jerarquía de las misma en función

---

<sup>813</sup> FUENTES QUINTANA, E., *Política fiscal e Integración Europea*, Editorial Ariel, Barcelona 1961.

<sup>814</sup> PETERSEN, H. G., “Presiones internas y externas sobre la reforma del sistema fiscal y de transferencias alemán, armonización fiscal, Mercado Común e integración monetaria desde una perspectiva político-económica”, *Revista de Hacienda Pública Española*, n. 114, 1990, p. 134.

de la intensidad con la que obstaculiza o impide la situación de partida o perseguida.

Por ejemplo, dos distorsiones de tipo fiscal pueden ser la atribución de una ventaja fiscal competitiva, falseando la igualdad de condiciones, y las restricciones fiscales a través de ventajas fiscales comparativas, que obstaculizan la libre competencia y la libre circulación.

Además la jurisprudencia sigue un concepto de ayuda de Estado calificado por Casadevall<sup>815</sup> de sustancialista, sobre la consideración del principio de irrelevancia de la forma y de la finalidad, existiendo con independencia de la forma de concesión, simplemente con que concuerde con el concepto de gasto fiscal. Con independencia de la finalidad, (al menos parcialmente como en el caso Chupa Chups en el que se admite como excepción la inclusión dentro de un programa comunitario de desarrollo regional) sino su efecto sobre el mercado interior.

En relación con las distorsiones fiscales se formuló el informe del Comité Fiscal y Financiero de la CEE sobre armonización fiscal o Informe Neumark de 1962. Este informe refiere en opinión de Mata Sierra<sup>816</sup> los tipos de distorsiones que pueden producirse para poder enfrentarse a ellas, e incluirían, dentro de la clasificación de Fuentes Quintana las distorsiones permanentes y previsibles, que suelen proceder de las diferentes estructuras de los sistemas fiscales de cada uno de los Estados Miembros.

En el Informe Neumark se considera que la distorsión puede derivarse 1º de una diferente carga fiscal global, pero excluyendo las diferencias de presión fiscal, que considera no tienen entidad suficiente y pueden ir asociadas a mejores prestaciones por arte del Estado, sino las distorsiones procederían de diferencias cuantitativas y cualitativas de determinadas figuras impositivas, y no de la variación de la carga fiscal global. 2º La desigualdad en la composición del gasto público, disparidad que considera secundaria, los efectos favorables del gasto público se compensarían con los desfavorables de la imposición. 3º Desigualdad en la estructura de los sistemas fiscales, disparidad que

---

<sup>815</sup> DE JUAN CASADEVALL, J., (Op. Cit.), 2011, p. 330.

<sup>816</sup> MATA SIERRA, M. T., *La armonización fiscal en la Comunidad Europea*, ed. Lex Nova, Valladolid 1996, p. 37.

dependerá de la distorsión que produce. El informe señala (p. 21) que una diferencia estructural de los sistemas puede, a veces, influir en las condiciones de concurrencia de carácter general y/o de cambios de las citadas condiciones de concurrencia limitados a determinados productos, servicios o transacciones. La distorsión puede derivar tanto de los diferentes impuestos como de la diferencia de ingresos fiscales obtenidos con los mismos. Para determinar la existencia de la distorsión señala se debe analizar la incidencia del sistema en la formación del precio de los bienes y servicios ofrecidos en el mercado.

Ofrece también el informe una serie de procedimientos para su eliminación, como 1º mecanismos de compensación fiscal, para evitar la doble imposición y garantizar la neutralidad, pero este mecanismo no elimina las causas de distorsión en opinión de Mata Sierra<sup>817</sup>, y sólo se ocupa de uno de sus efectos, además está presuponiendo y afirmando la existencia de fronteras fiscales entre los Estados, y su eficacia se reduce a los impuestos monofásicos, llegando en los plurifásicos a poder establecer beneficios fiscales en frontera encubiertos. 2º la armonización fiscal, que requiere la atribución de una potestad normativa a la Unión para proceder a la aproximación de las legislaciones fiscales. 3º La integración financiera y fiscal plena, de la que ya hablamos antes en relación con las seis vías de integración de González Sánchez, supone la total eliminación de distorsiones a través de la unificación del sistema y su gestión por la Unión u otra entidad supranacional. Supone la pérdida definitiva de soberanía fiscal por los Estados miembros en beneficio de la Unión.

No obstante debemos tener en cuenta, como señala Reszat<sup>818</sup>, que en relación con los mercados y en particular sobre los objetivos monetarios y financieros dirigidos a estimular el crecimiento económico, (así como a las correcciones de las imperfecciones del mercado), son cuestiones especialmente sensibles a influencias externas, por dos razones, la primera que esa soberanía se ve limitada como consecuencia de la globalización de los

---

<sup>817</sup> MATA SIERRA, M. T., *La armonización fiscal en la Comunidad Europea*, ed. Lex Nova, Valladolid 1996, p. 40 y ss.

<sup>818</sup> RESZAT, B., *European Financial Systems in the global economy*, John Wiley & Sons Ltd, Chichester, West Sussex 2005, p. 168.

mercados financieros y sus actividades, la segunda, por la interdependencia entre los objetivos políticos y las estrategias, que son resultado de la integración económica, monetaria y financiera a nivel mundial.

De este modo la pérdida de soberanía es una consecuencia directa de la economía globalizada. Además, como señala García Novoa<sup>819</sup> la “unificación fiscal será consecuencia de la unión política; si es una expresión del poder financiero precisará de un ente público personificador de intereses que ejerza ese poder unificador”. Pero este es un objetivo que hace poco, con el fracaso del Tratado mal llamado constitucional, parecía ser retrasado *sine die*, y en el que se incluía un poder financiero y tributario comunitario, podría sin embargo en el marco de la crisis económica que está llevando como veremos a una situación extrema a algunos países de la Unión, especialmente Grecia, verse retomado por la iniciativa de los principales países que en su momento fueron los primeros reticentes.

El Comité Neumark, por el contrario, ante las dificultades estructurales comentadas más arriba y la defensa de la soberanía fiscal de los Estados, rechazó las diferentes alternativas de integración fiscal y financiera plena, a favor de los mecanismos de compensación, de armonización fiscal para limar las distorsiones fiscales al tráfico intracomunitario, reconociendo que el objetivo no es la uniformar sino solamente una armonización de los sistemas fiscales y la política financiera.

En esta línea el comité formula un programa de armonización, en el que prima la armonización de la imposición indirecta.

Estos procedimientos se reflejan en el TFUE, en el art. 113, que ordena la armonización de la imposición indirecta, y que sin embargo carece de precepto homólogo en relación con la directa. Por ello se hace necesario acudir también al TUE para encontrar una habilitación para la armonización de la imposición directa, como la previsión del 115 TFUE. Artículo, el 115, que sin embargo no parece se pueda utilizar de forma indiscriminada

---

<sup>819</sup> GARCÍA NOVOA, C., “Los instrumentos jurídicos para la armonización y uniformidad fiscal comunitaria y su incidencia en el ordenamiento interno español”, *CISS, Noticias de la Unión Europea*, Núm. 115-116, agosto-septiembre 1994, p. 29-42, p. 41.

La armonización negativa, (seguimos a De Juan Casadevall<sup>820</sup>) se produce en gran medida a causa de los problemas de la armonización normativa, algunos de ellos especialmente notables en relación con la imposición directa.

Lo cierto es que esas consideraciones conducen a la necesidad de abatir barreras y distorsiones fiscales que amenazan a un mercado interior cada vez más integrado y obliga a la Comisión y al TJUE a buscar vías para eliminar las asimetrías fiscales que impiden la plena realización de dicho mercado. En este sentido De Juan Casadevall<sup>821</sup> llega a hablar de fuentes de armonización negativa, distinguiendo tres fuentes fundamentales; la armonización blanda (*soft law*), la armonización jurisprudencial, y la aplicación del régimen de ayudas de Estado.

En este sentido ha interpretado el TJUE y la Comisión el artículo 107 TFUE, que consideran incompatibles todo tipo de ayudas estatales con cuatro condicionantes según la Comunicación de la Comisión 98/C, n. 384<sup>822</sup> o diversa jurisprudencia comunitaria, que son 1º que provengan de fondos públicos, 2º que otorguen una ventaja o beneficio económico, 3º que sean selectivas o específicas y 4º falseen la competencia y afecten a los intercambios dentro de la Comunidad.

Pero lo cierto es, como señala Casadevall<sup>823</sup>, que la armonización fiscal es un proceso necesario y dinámico de convergencia normativa, al servicio de los fines comunitarios (entre los que se puede incluir la cooperación contra el fraude y el intercambio de información), que no pretende la uniformidad fiscal, sino el acercamiento progresivo e irreversible de distorsiones y barreras fiscales que sean incompatibles con el funcionamiento del mercado común, definición de la que se extraen las características de la armonización fiscal, su

---

<sup>820</sup> DE JUAN CASADEVALL, J., *Ayudas de Estado e Imposición Directa en la Unión Europea*, ed. Thompson Reuters-Aranzadi, Pamplona 2011, p. 41 y ss.

<sup>821</sup> DE JUAN CASADEVALL, J., *Ayudas de Estado e Imposición Directa en la Unión Europea*, ed. Thompson Reuters-Aranzadi, Pamplona 2011.

<sup>822</sup> COMISIÓN EUROPEA, "Comunicación de la Comisión relativa a la aplicación de las normas sobre ayudas estatales a las medidas relacionadas con la fiscalidad directa de las empresas", 98/C, D. O. N. C 384, de 10 diciembre 1998, p. 3-9.

<sup>823</sup> DE JUAN CASADEVALL, J., (Op. Cit.), 2011 p. 326 y ss.

instrumentalidad, su carácter irreversible y su consideración como potestad normativa.

La armonización acometida hasta el momento se refiere a la imposición indirecta, planteando la de la directa una serie de problemas estructurales que Casadevall denomina “endógenos”, derivados de la normativa comunitaria, y “exógenos” o fuera de ella. A nivel interno la principal dificultad es la regla de la unanimidad, equivalente a derecho de veto. De hecho este autor considera que el grado de armonización de la imposición directa es precario e insuficiente, apostando por la armonización automática por el mercado o la indirecta por vía jurisprudencia o por *soft law*.

De hecho, la jurisprudencia, de la que nos ocuparemos a continuación, se convierte en una forma de armonización negativa limitando negativamente la soberanía estatal en materia de fiscalidad directa.

No obstante, las fuentes de armonización negativa son tres, el *soft law*, que condiciona la potestad legislativa en ámbitos sectoriales concretos; la armonización jurisprudencial, a través de la aplicación de la cláusula de no discriminación y tercero por la aplicación del régimen de ayudas de Estado por la Comisión y el Tribunal. La diferenciación, según Casadevall, están en si la restricción fiscal tiene como objeto impedir u obstaculizar la realización de libertades comunitarias (ventaja fiscal comparativa) o si la norma fiscal supone una ayuda de Estado al suponer un incentivo fiscal que distorsiona la competencia mediante la atribución de un beneficio económico a un sujeto o tipo de sujetos (ventaja fiscal competitiva).

El primer supuesto supone la aplicación de la cláusula de no discriminación, (art. 18 TFUE) y la protección de las libertades comunitarias de circulación de mercancías, personas, servicios y capitales.

## **2. I.- Jurisprudencia.**

Ya dijimos que, fundamentalmente, las vías de armonización de la materia tributaria eran dos. Una mediante adopción del Consejo Europeo de conformidad, lo que puede realizarse a partir del más general artículo 115 del

TFUE, que implica la regla de unanimidad, o por el más concreto, y directamente vinculable con la tributación, el 113, que establece también la adopción “por unanimidad con arreglo a un procedimiento legislativo especial”, pero se restringe a “las disposiciones referentes a la armonización de las legislaciones relativas a los impuestos sobre el volumen de negocios, los impuestos sobre consumos específicos y otros impuestos indirectos, en la medida en que dicha armonización sea necesaria para garantizar el establecimiento y el funcionamiento del mercado interior y evitar las distorsiones de la competencia”.

Vimos que el artículo 113 TFUE no menciona en ningún caso los impuestos directos, que en principio podrían igualmente ser adoptados por la vía del 115.

Pero el TJUE está produciendo un efecto armonizador a través de su jurisprudencia, en particular en el ámbito tributario, solventando, como ya hemos dicho, la dificultad de una toma de decisiones que descansa sobre la regla de la unanimidad. Y que fundamentalmente se refleja a través de dos vías, igualmente comentadas, la libertad de establecimiento y la ayuda de Estado, en función de las cuales intentamos ordenar temáticamente la jurisprudencia.

### **2. I. 1.- Libertades comunitarias.**

Ya dijimos cómo la libertad de establecimiento presenta una serie de requisitos, circunscribiéndose a la realización de actividades de tipo económico, por cuenta propia y de forma estable o permanente, excluyendo en todo caso las actividades que participan en el ejercicio del poder público (art. 51 TFUE).

Esto podría reducir el ámbito de aplicación de este principio en relación con los bienes inmuebles, pero no es así por la *vis expansiva* de la libertad, que incluye a todas aquellas facultades que constituyen un complemento imprescindible, que por ello merecen la protección de los artículos 49 a 55 del TFUE entre las que se encuentra la adquisición de la propiedad inmobiliaria. De hecho está incluido en el propio Tratado de Funcionamiento, en el artículo 50. 2

letra e), por el que se debe posibilitar “la adquisición y el aprovechamiento de propiedades inmuebles situadas en el territorio de un Estado miembro por un nacional de otro Estado miembro”.

De hecho, las inversiones inmobiliarias entran dentro del concepto de movimientos de capitales, como muestra la Directiva 88/361/CEE del Consejo, de 24 de junio de 1988. Esta directiva incluye en su anexo I una enumeración de los movimientos de capitales que abarcan, según el propio anexo “las operaciones necesarias para efectuar movimientos de capitales”, “las operaciones efectuadas por cualquier persona física o jurídica, incluidas las operaciones relativas a los haberes o compromisos de los Estados miembros”, el acceso del operador a todas las técnicas financieras disponibles en el mercado solicitado para realizar la operación”, las operaciones de liquidación o cesión de haberes constituidos, la repatriación del producto de esta liquidación o el empleo en el mismo lugar del producto” así como “las operaciones de reembolso de créditos o préstamos”.

Entre esos movimientos de capitales se cita, apartado II, las inversiones inmobiliarias no incluidas en la categoría anterior, (denominada inversiones directas), incluyendo tanto las “inversiones inmobiliarias efectuadas en el territorio nacional por no residentes”, como las “inversiones inmobiliarias efectuadas en el extranjero por residentes (apartados A y B).

No obstante, el ámbito afectado no se limita a la libertad de establecimiento, sino en general a todas las libertades comunitarias, de establecimiento, de libre circulación de capitales,... como tendremos ocasión de comprobar.

#### **2. I. 1. 1.- STJCE 1999/64 caso Trummer.**

Esta sentencia de 16 de marzo de 1999, caso Manfred Trummer y otros. En ella se plantea una cuestión prejudicial relativa a la denegación de la inscripción en el Registro de la Propiedad de una hipoteca expresada en marcos alemanes de un inmueble situado en Austria.

Se señala que, conforme a la jurisprudencia interna en Austria sólo se considera válida la inscripción de un derecho hipotecario por un importe expresado en moneda austriaca.

En este sentido se relaciona con la Directiva anteriormente citada, 88/361/CEE del Consejo, y en particular el citado anexo I, en relación a los movimientos de capitales, entre los que se encuentran las inversiones inmobiliarias o las fianzas y otras garantías de pignoración. En este sentido, una hipoteca está indisolublemente vinculada a un movimiento de capitales y por otro incluida en el punto IX de la nomenclatura de los movimientos de capitales anexa a la citada directiva. Por ello se considera (apartado 28) que la obligación de utilizar la moneda nacional, a fin de constituir una hipoteca, en principio debe calificarse de restricción a los movimientos de capitales, considerando la denegación de la inscripción por esta causa como contraria al derecho comunitario.

#### **2. I. 1. 2.- STJCE 2001/6, caso Stefan.**

Sentencia de 11 de enero de 2001, Stefan C-464/98 , paralela a la anterior. En este banco el litigio involucra a un banco alemán y al notario Stefan, a quien se reprocha haber procedido a la inscripción registral de una hipoteca en marcos alemanes en una época en la que la ley austriaca exigía la inscripción en la moneda nacional. Rec. P. I-173, apartado 5.

El tribunal no sólo declara la oposición de una disposición que obligue a inscribir en moneda nacional una hipoteca destinada a garantizar un crédito pagadero en la moneda nacional de otro Estado miembro, sino también que debe interpretarse que dicha disposición no se aplicaba en Austria antes de la fecha de adhesión. De esta forma, “dicha disposición (el artículo 73 B del tratado) no puede regularizar, a partir de la entrada en vigor en Austria del Tratado CE, una inscripción hipotecaria que adolecía en dicho sistema jurídico nacional de una nulidad absoluta e insanable que producía efectos “*ex tunc*” y entrañaba la inexistencia de dicha inscripción.

**2. I. 1. 3.- STJCE 1999/111, caso Konle.**

Sentencia de 1 de junio de 1999, caso Konle, C-302/1997, también de Austria. Se solicita una decisión prejudicial sobre la interpretación de varios artículos que afectan al acta relativa a las condiciones de adhesión de la República de Austria, Finlandia y Reino de Suecia.

Sobre el régimen de autorización previa para la adquisición de bienes inmuebles. El apartado 22 señala que las normas nacionales que regulan la adquisición de la propiedad inmueble deben respetar las disposiciones del tratado relativas a la libertad de establecimiento de los nacionales de los Estados miembros y la libre circulación de capitales, lo que incluye el derecho a adquirir, explotar y enajenar bienes inmuebles en el territorio de otro Estado miembro. Afecta también a los movimientos de capitales que incluyen las operaciones de inversión inmobiliaria.

Konle y la Comisión sostienen que la exigencia general de autorización para adquirir un bien inmueble constituye una restricción a la libre circulación de capitales, que permite una aplicación discriminatoria, que no se justifica por motivos imperativos de interés general ni es necesaria para alcanzar el objetivo perseguido.

Entre otras consideraciones considera que las actas de adhesión se oponen al régimen establecido por la ley del Tirol de 1996, aunque no a la anterior de 1993, señalando además otros aspectos, como la no necesaria asunción, de la reparación por los daños causados a causa del incumplimiento del derecho comunitario, por el Estado federal.

**2. I. 1. 4.- STJCE 2005/362 Caso Burtscher.**

Caso Ewald Burtscher contra Josef Stauderer sobre libre circulación de capitales. Se trata de una cuestión prejudicial ante la demanda presentada por el propietario de una vivienda y de un terreno sitios en el término municipal de Sonntag, que perseguía obtener el desahucio del Sr. Stauderer, de

nacionalidad alemana, arrendatario de larga duración relativo a los citados bienes inmuebles y que reivindica su derecho de adquisición de los mismos.

La clave estaba en la realización de una declaración, que constituye un requisito formal obligatorio que debe cumplirse previamente para la inscripción jurídica del contrato de compraventa. El tribunal considera que un régimen de declaración de este tipo tiene por efecto restringir la libertad de los movimientos de capitales, restricciones que pueden admitirse siempre que las medidas nacionales persigan una finalidad de interés general, sean aplicadas de un modo no discriminatorio y respeten el principio de proporcionalidad.

La situación afecta a las residencias secundarias, ya que Austria considera como finalidad de interés general la ordenación del territorio y perseguir contribuir al establecimiento de una población permanente y una actividad económica autónoma respecto del sector turístico. Además, para evitar la discriminación, deben ser medidas a los que estén por igual sujetos los nacionales como los extranjeros.

En este sentido el tribunal analiza la proporcionalidad de la medida concreta sobre la que versa la cuestión prejudicial, en este caso, la nulidad retroactiva del negocio jurídico sobre el bien inmueble, lo que considera desproporcionado con los fines perseguidos, por lo que considera contrario al derecho comunitario esa nulidad retroactiva del negocio jurídico la mera presentación fuera de plazo de la declaración obligatoria de la adquisición.

#### **2. I. 1. 5.- STJCE 2007/17 Comisión contra Suecia.**

En esta sentencia se resuelve un recurso por incumplimiento de la Comisión de distintos artículos del Tratado así como los artículos 28, 31 y 40 del Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo de 2 de mayo de 1992, al aprobar y mantener en vigor una legislación fiscal por la que la tributación diferida de las plusvalías obtenidas con ocasión de la cesión de la residencia habitada por su propietario, en el supuesto de que éste adquiriera una nueva residencia, sólo se concede cuando ambas se encuentren en territorio sueco.

Por ello afecta a la libre circulación de personas, que tiene por objeto facilitar la realización de cualquier tipo de actividad profesional en todo el territorio, y puede afectar también a la libertad de establecimiento e incluso a la libre circulación de trabajadores, ya que esas disposiciones tienen un efecto disuasorio para los contribuyentes que pretendan vender sus bienes inmuebles al objeto de instalarse en un Estado miembro distinto de Suecia.

La sentencia declara el incumplimiento por la aprobación y mantenimiento de medidas que supeditan la tributación diferida de la plusvalía a la adquisición de una nueva residencia también en territorio sueco, afectando a la libre circulación de personas y trabajadores, a la libertad de establecimiento, al derecho de libre circulación así como la lesión del acuerdo sobre EEE.

#### **2. I. 1. 6.- STJCE 2006/313 Comisión contra Portugal.**

Similar a la anterior de Suecia. También relativa al impuesto sobre las plusvalías, que en este caso, en lugar de diferirse se exige en los casos de cesión a título oneroso de los bienes inmuebles destinados a vivienda propia y permanente del sujeto pasivo o de los miembros de su unidad familiar a condición de que los ingresos se reinviertan en la adquisición de otros inmuebles sitios también en Portugal.

Esas disposiciones se considera (16) que impiden o disuaden a los nacionales de un Estado a abandonar su país de origen para ejercer su derecho a la libre circulación, por consiguiente, obstáculos a dicha libertad aun cuando se apliquen con independencia de la nacionalidad de los trabajadores afectados. También afecta a la libertad de establecimiento y a la libre circulación de capitales.

Por todo ello se declara el incumplimiento de Portugal al supeditar “el disfrute de la exención del impuesto sobre las plusvalías resultantes de la cesión a título oneroso de bienes inmuebles destinados a vivienda propia y permanente del sujeto pasivo o de los miembros de su unidad familiar a la

condición de que los ingresos obtenidos se reinviertan en la adquisición de bienes inmuebles situados en territorio portugués”.

#### **2. I. 1. 7.- STJCE 2008/5 Comisión contra Alemania.**

El tribunal constata la existencia de restricciones al derecho de establecimiento, la libre circulación de personas y al derecho de libre circulación por la normativa alemana que excluye las viviendas situadas en otro Estado miembro del beneficio de la subvención, establecida en el impuesto sobre la renta a la propiedad inmobiliaria, concedida a los sujetos pasivos del impuesto sobre la renta por obligación personal.

#### **2. I. 1. 8.- STJCE 2009/266 Comisión contra Alemania.**

La Comisión denuncia a Alemania por incumplimiento de las obligaciones relacionadas con la libre circulación de trabajadores dentro de la comunidad al establecer y mantener las disposiciones relativas a las pensiones complementarias en la ley sobre el impuesto de la renta, al denegar a los trabajadores fronterizos y a sus cónyuges el derecho a una ayuda si no son sujetos pasivos del impuesto por obligación personal, y no permitir que el capital acumulado se invierta en una vivienda en propiedad para uso personal del beneficiario si el inmueble no está situado en Alemania, exigiendo la devolución de la ayuda si cesa la sujeción al impuesto por obligación personal.

Se señala en la sentencia que el reconocimiento de la ayuda para ahorro-pensión no debe depender de un requisito de residencia (59). En relación con la vivienda y la utilización del capital acumulado para la adquisición o la construcción de una vivienda para uso personal, impide que los trabajadores fronterizos utilicen el capital ahorrado para adquirir una vivienda fuera de Alemania, en el apartado 76 se señala que se debe considerar si “al supeditar la utilización del capital acumulado para la adquisición o la construcción de una vivienda para uso personal al requisito que el bien inmueble se halle en territorio alemán, restringe la posibilidad de explotar una

ventaja social y constituye una discriminación indirecta”, considerando que sí constituye tal discriminación.

En relación con la obligación de devolver la ayuda para ahorro-pensión, considera que también constituye una discriminación indirecta.

#### **2. I. 1. 9.- STJCE 2003/142 caso Salzmann.**

En el asunto C-300/2001 se solicita una decisión prejudicial sobre la interpretación del artículo 73 B del tratado. Como casos anteriores está relacionado con una solicitud dirigida a inscribir en el Registro de la Propiedad austriaco un contrato de compraventa de un terreno no edificado.

La peculiaridad de la sentencia reside en que se invoca la libre circulación de capitales en una transacción interna, sin carácter transnacional, y el tribunal pregunta si es compatible con la libre circulación de capitales el hecho de que, para la adquisición de un terreno edificable pero no edificado, se exija una autorización con efecto constitutivo de la autoridad competente y los efectos de la exigencia de autorización para la inscripción en el registro.

A la tercera cuestión no responde, en la segunda señala que corresponde al órgano jurisdiccional nacional apreciar si el procedimiento puede ampararse en la excepción del artículo 70 del acta de adhesión, debiendo decidir el órgano jurisdiccional nacional.

#### **2. I. 1. 10.- STJCE 1989/136 Comisión contra Grecia.**

En Grecia, el artículo único del Decreto Presidencial de 22-24 de junio de 1927 prohibía “bajo sanción de nulidad absoluta del negocio jurídico en cuestión, de sanciones penales y de destitución del Notario que infringiese dicha prohibición, la adquisición, por personas físicas o jurídicas que no sean los nacionales helénicos, del derecho de propiedad o de otro derecho real, a excepción de derechos de hipoteca, sobre bienes inmuebles situados en las regiones helénicas designadas como fronterizas, así como la cesión, a esas mismas personas, del derecho de uso y de arrendamiento, por un período de

más de tres años, sobre bienes inmuebles urbanos situados en las regiones fronterizas. Esta disposición prohíbe también, bajo pena de las sanciones mencionadas, arrendar o ceder el uso de cualquier bien inmueble agrícola, y dicha prohibición sólo puede ser levantada mediante una decisión de los Ministros del Interior, de Agricultura y de Defensa, basada en el dictamen de una comisión especial”. Al igual ocurre con otras leyes, como la 1366 de 1938 de medidas urgentes, en relación con bienes inmuebles o inmateriales situados en las regiones fronterizas o en una isla o islote de Grecia, admitiendo la posibilidad de forma restrictiva y bajo autorización del ministerio de agricultura. Además, por “región fronteriza” se ha catalogado cerca del 55% del territorio helénico.

Esto es considerado por la Comisión como un régimen discriminatorio que lesiona el derecho de establecimiento y libre prestación de servicios, y aceptado por el tribunal, que condena a Grecia por mantener en vigor ambas regulaciones que impiden la celebración, por nacionales de otros estados, de negocios jurídicos relativos a bienes inmuebles situados en las regiones fronterizas.

#### **2. I. 1. 11.- STJCE 2011/2 Comisión contra Grecia.**

La sentencia de 30 de mayo de 1989 resuelve el recurso de la comisión, que considera que Grecia obstaculiza el ejercicio de las libertades fundamentales recogidas en disposiciones del tratado y del EEE, al conceder una exención del impuesto de transmisión de bienes inmuebles únicamente a los residentes permanentes en Grecia y excluir de dicha exención a los no residentes que tienen intención de instalarse en el futuro en el país, y al conceder, en determinadas condiciones, una exención de ese mismo impuesto únicamente a los nacionales griegos que adquieren una primera vivienda en Grecia, que es considerada como una “discriminación explícita en perjuicio de los residentes en el extranjero que no son nacionales griegos”.

El tribunal considera que esa disposición perjudica a los no residentes en Grecia que adquieren una primera vivienda, con un efecto disuasorio

interfiriendo en el derecho de libre circulación, extralimitándose en los objetivos de interés general aducidos por Grecia (controles fiscales fundamentalmente), condenando por ambas disposiciones.

### **2. I. 1. 12.- STJCE 2003/281 Caso Ospelt.**

Petición de decisión prejudicial sobre cuestiones suscitadas en un procedimiento contra una resolución por la que se rechazaba la cesión a una fundación de un terreno por no cumplirse los requisitos de adquisición de los terrenos agrícolas y forestales establecidos por la legislación de la región austriaca donde se encontraban.

La causa está en que la normativa austriaca faculta a las regiones para someter las transacciones inmobiliarias a restricciones administrativas en aras del interés general consistente en el mantenimiento, el fortalecimiento o la creación de una población de agricultores viable, sometiendo esas restricciones a los terrenos agrícolas y forestales, los edificables y las propiedades inmobiliarias sobre las que tengan derechos ciudadanos extranjeros.

La fundación está establecida en Liechtenstein, y perseguía evitar la división por herencia del patrimonio. La autorización exigida se solicitó, pero fue rechazada por considerar que no se cumplían los requisitos para la adquisición por parte de extranjeros. El tribunal pregunta si están permitidas esas restricciones administrativas sobre los terrenos para proteger el interés general en el fortalecimiento de una población de agricultores a la luz del derecho comunitario y, en caso afirmativo, si el procedimiento de autorización infringe el Derecho comunitario y viola una libertad fundamental. Respecto a la primera cuestión remite al artículo 40 del acuerdo EEE, que considera equivalente al 73 B del tratado de la Comunidad. Respecto al segundo considera que la normativa comunitaria no se opone a la emisión de una autorización previa, pero se oponen a la denegación en cualquier circunstancia debido a que el adquirente no explote personalmente los terrenos de que se trata y no tiene su residencia en ella. Apreciando parcialmente la restricción a la libre circulación

de capitales que se ve limitada por la prohibición de discriminación y el principio de proporcionalidad con los objetivos que se persiguen.

### **2. I. 1. 13.- STJCE 2000/179 caso Albore.**

El asunto C 423/98 versa sobre una petición de un tribunal italiano, en el marco de un recurso de apelación interpuesto por el señor Albore, notario, contra la resolución del tribunal civil y penal de Nápoles que desestimó su recurso contra la negativa del registro de la propiedad de Nápoles a inscribir dos inmuebles a favor de nacionales alemanes, por no haber solicitado la autorización al prefecto, requerida por la ley italiana 1095 de 3 de junio de 1935, para los inmuebles situadas en zonas declaradas de importancia militar.

El tribunal considera que esa legislación se opone al artículo 73 B, ya que sólo cabe ese deber de solicitar una autorización administrativa para la adquisición de un inmueble en el supuesto de poder demostrar ante el juez nacional que, en una zona determinada, “un trato no discriminatorio de los nacionales de todos los Estados miembros implicaría que los intereses del Estado miembro afectado corriesen riesgos reales, concretos y graves, que no pudieran evitarse pro procedimientos menos restrictivos” (24).

### **2. I. 1. 14.- STJCE 2007/20 caso Nippon Steel Corp.**

Cuestión prejudicial planteada en el marco de un proceso penal por incumplimiento de la obligación de establecer su residencia habitual en el predio rústico que había adquirido en Dinamarca.

La ley danesa señala que “por predio rústico se entenderá una finca inscrita como tal en el catastro” y establece la obligación de establecer su residencia en los seis meses posteriores a la adquisición, explotándolo por sí mismo.

Se plantea si la obligación de residencia es compatible con los principios de libertad de establecimiento y libre circulación de capitales consagrados en los tratados. El tribunal resuelve señalando que el antiguo artículo 56 “se opone

a que una legislación nacional como la controvertida en el litigio principal supedita la adquisición de un predio rústico al requisito de que el comprador establezca en ella su residencia habitual” y que no puede ser diferente en función de que el predio rústico adquirido no constituya una explotación agraria viable y la edificación habitable de la finca esté situada en zona urbana.

### **2. I. 1. 15.- STJCE 2007/26 caso ELISA.**

En esta sentencia se plantean problemas de compatibilidad entre el gravamen especial sobre bienes inmuebles de entidades no residentes y el derecho de la Unión. Sentencia de 11 de octubre de 2007, *Européene et Luxembourgeoise d'investissements SA (ELISA) contra Directeur général des impôts*. Se resuelven varias cuestiones prejudiciales en torno a la compatibilidad del Derecho comunitario con “el impuesto sobre el valor de mercado de los inmuebles poseídos en Francia por personas jurídicas”, que es en el que se han inspirado otros gravámenes como el Gravamen Especial sobre Bienes Inmuebles de Entidades No Residentes de España, con el que presenta similitudes en el sistema de exenciones.

Esa sociedad tenía varios inmuebles no afectos a actividad económica alguna, y estaba sujeta a un gravamen del 3% sobre el valor de mercado de los bienes inmuebles ya que era un tipo de sociedad holding excluida de la aplicación del CDI Francia y Luxemburgo y por ello no podía beneficiarse de la exención del CDI.

El juez francés hace cuatro preguntas, primero si los artículos 53 y siguientes y 73 B y ss. del Tratado CE se oponen a los 990 D y ss. del *code général des impôts*, (por el que se excluye de la exención de ese impuesto a las personas jurídicas con sede de dirección efectiva en el territorio de otro país, incluyendo miembros de la Unión).

Segundo si ese impuesto constituye un impuesto sobre el patrimonio en el sentido de la Directiva 77/799/CEE<sup>824</sup> (que en su art. 2 cita los bienes inmuebles, en relación con los beneficios por su enajenación). De ser así, tercero, si las obligaciones derivadas de esa Directiva se oponen a la exclusión de la exención de esas sociedades por parte de Convenios bilaterales.

Cuarto, si los arts. 52 y ss. y 73 B y ss. del Tratado CE obligan a un Estado miembro que ha celebrado un convenio con cláusula de no discriminación a otorgar ventajas idénticas a las de las personas jurídicas con sede en otro Estado miembro, en el caso de que posean inmuebles y el segundo Estado miembro no esté vinculado al primero por una cláusula equivalente.

La corte responde sólo al caso en que ambos estados sean miembros. Así, respecto a la segunda pregunta dice que la enumeración de la Directiva no es exhaustiva, siendo aplicable al litigio, es decir, sí constituye un impuesto de naturaleza análoga a los contemplados en el 1.3 de la Directiva 77/799, sobre elementos del patrimonio, en el sentido del art. 1.2.

Tercero, distingue las obligaciones de la Directiva de las del Convenio. Las de la Directiva, artículo 1, apartados 1, 3 y 4, obligan a intercambiar información incluso sin solicitud previa. Además ambos textos crean obligaciones de idéntica naturaleza. La Directiva no impide el CDI.

Cuarto, efectivamente el artículo 73 B (art. 56 CE) se opone a una normativa que exime del impuesto de los inmuebles poseídos en Francia por personas jurídicas a las sociedades establecidas en Francia, y supedita la exención, en el caso de sociedades establecidas en otro Estado miembro, a la existencia de un convenio de asistencia administrativa, es decir, se opone al crear una situación más gravosa para las personas jurídicas establecidas en otros estado miembro que la que se aplica a las sociedades establecidas en Francia y sin permitir acreditar la identidad de sus accionistas personas físicas.

## **2. I. 1. 16.- STJCE 2010/329 caso Rimbaud.**

---

<sup>824</sup> Directiva 77/779/CEE del Consejo, de 19 de diciembre de 1977, relativa a la asistencia mutua de las autoridades competentes de los Estados miembros en el ámbito de los impuestos directos y de los impuestos sobre las primas de seguros.

Sentencia de 28 de octubre, en este caso se solicita una decisión prejudicial sobre la interpretación del artículo 40 del Espacio Económico Europeo de 2 de mayo de 1992. Nuevamente en relación con el impuesto francés sobre el valor de mercado de los inmuebles poseídos en Francia por personas jurídicas. Rimbaud, con domicilio fiscal en Liechtenstein, es propietaria de un inmueble en Francia. La Administración francesa emitió una providencia de apremio a cargo de Rimbaud respecto a los años 1988 a 1997 y posteriormente 1998 a 2000. Señala que en principio debe abonar el impuesto de acuerdo con el Código general de impuestos francés.

En el apartado 17 señala que los movimientos de capital del art. 40 comprenden las operaciones en las que se efectúan inversiones inmobiliarias en territorio de un Estado miembro (Directiva 88/361 anexo I). De forma que Rimbaud realizó una inversión inmobiliaria en Francia, lo que constituye un movimiento de capital, por lo que es aplicable el art. 40 y el anexo XII del Acuerdo EEE (RCL 1994,943).

La Corte considera que la normativa controvertida (ese impuesto francés) constituye una restricción al principio de libre circulación de capitales, prohibido por el artículo 63 del TFUE, haciendo menos atractiva la inversión inmobiliaria en Francia para algunas personas jurídicas residentes en la Unión

La sentencia Rimbaud en su apartado 23 ofrece la que podríamos considerar regla, al decir que, *si bien la fiscalidad directa es competencia de los Estados miembros, estos deben ejercer tal competencia respetando el Derecho de la Unión.*

No obstante la sentencia finaliza diciendo que *el artículo 40 del Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo, de 2 de mayo de 1992, no se opone a una normativa nacional como la controvertida en el asunto principal, que exime del impuesto sobre el valor de mercado de los inmuebles sitos en el territorio de un Estado miembro de la Unión Europea a las sociedades que tengan su domicilio social en el territorio de este Estado y que sujete tal exención, respecto a una sociedad cuyo domicilio social se encuentre en el territorio de un Estado tercero miembro del Espacio Económico Europeo, a la existencia de*

*un convenio de asistencia administrativa celebrado entre dicho Estado miembro y ese Estado tercero con el fin de luchar contra el fraude y la evasión fiscales o a la circunstancia de que, con arreglo a un tratado que contenga una cláusula de no discriminación por razón de nacionalidad, tales personas jurídicas no deban estar sujetas a una tributación más gravosa que aquella a la que están sujetas las sociedades establecidas en el territorio de un Estado miembro.*

#### **2. I. 1. 17.- STJCE 2006/254 caso musicología.**

Sentencia de 14 de septiembre de 2006 en la que el *Bundesfinanzhof* de Alemania realiza una petición de decisión prejudicial ante un litigio entre el centro de musicología Walter Stauffer, fundación de Derecho italiano, y el *Finanzamt München for Körperschaften*, en relación con determinados rendimientos del impuesto sobre sociedades. La legislación alemana eximía del impuesto por los ingresos por arrendamiento percibidos en el territorio nacional a las fundaciones de utilidad pública propias, sujetas por obligación personal, pero no a las fundaciones en situación similar establecidas en otro Estado, sujetas por obligación real. La sentencia considera que el artículo 73 B del tratado CE, en relación con el art. 73 D, debe interpretarse como opuesto a que un Estado miembro, que exime del IS a las fundaciones de utilidad pública en él establecidas, niegue esa misma exención a fundaciones de Derecho privado de utilidad pública reconocida únicamente por, al estar establecidas en otro Estado, estar sujetas al impuesto por obligación real.

#### **2. I. 1. 18.- STJCE 2009/13 caso Persche.**

Sentencia de 27 de enero de 2009. Similar a la anterior, afecta a los artículos 56 a 58 del antiguo CE. Un asesor se enfrenta al *Finanzamt Lüdenscheid* (Alemania) en relación con la deducibilidad de una donación en especie realizada a favor de un organismo de utilidad pública reconocido, situado en Portugal, en el impuesto de la renta. El tribunal se opone a la

normativa que sólo concede la deducción fiscal en relación con las donaciones hechas a favor de organismos nacionales, debiendo concederse también en el caso de donaciones a establecimientos que cumplen los requisitos establecidos pero que están en el extranjero. Esas donaciones puede comprender tanto cantidades de dinero como bienes muebles e inmuebles.

## **2. I. 2.- Las ayudas de Estado.**

Ya hemos señalado en los epígrafes anteriores cómo las ayudas de Estado implican la intervención de las administraciones públicas produciendo una distorsión de la libre competencia.

### **2. I. 2. 1.- STJCE 2011/283 caso Deutsche Post.**

El caso Bélgica/Deutsche Post e. a. Sentencia de 22 de septiembre de 2011 JUR 2011/329121([1998] ECR página I-03809 de 17 de junio 1998). En esta sentencia se examina el recurso de la sentencia TJCE 2009/24, del tribunal de primera instancia de 10 de febrero de 2009, relativa a la situación de la empresa de correos *La Poste S.A.* de Bélgica. *La Poste* es una sociedad anónima de Derecho público desde 1992, y operadora del servicio postal universal en Bélgica. Mediante escrito de 3 de diciembre de 2002 las autoridades belgas notificaron a la comisión un proyecto de aumento de capital de *La Poste*, por importe de 297,5 millones de euros. La comisión consideró que este aumento de capital no constituía una ayuda de Estado y era compatible con el mercado común tras varias reuniones con las autoridades, pero previamente la Comisión examinó seis medidas no notificadas de las que se había beneficiado *La Poste* desde 1992, ya que condicionaban la legalidad del aumento de capital.

La primera medida consistía en la exención del impuesto de sociedades, se consideró que no tuvo trascendencia al tener unas pérdidas netas acumuladas de 238,4 millones de euros entre 1992 y 2002. La segunda ayuda la cesión por el Estado belga de los inmuebles necesarios para el servicio

público ; la tercera, una garantía del Estado para préstamos contratados, a la que nunca se había recurrido. La cuarta la exención del impuesto sobre bienes inmuebles para los inmuebles afectados a un servicio público, la quinta, una compensación en exceso de los servicios financieros de interés general en relación con el periodo 1992-1997, y la sexta dos aumentos de capital destinados a equilibrar una compensación insuficiente de los servicios de interés económico general o SIEG.

Se consideró que podían constituir ayudas de Estado la cuarta, quinta y sexta medidas no notificadas, aún cuando contengan elementos de ayuda son compatible con el mercado común con arreglo al artículo 86.2, por no conllevar ninguna compensación en exceso del coste neto adicional de los SIEG.

Los demandantes interpusieron recurso de anulación, aduciendo siete motivos, discutiéndose en la sentencia fundamentalmente dos cuestiones. Primera la puesta a disposición gratuita de inmuebles como contrapartida a la supresión de la reserva para pensiones de jubilación; en este sentido la sentencia relaciona la provisión que hizo la empresa de 100 millones de euros para cubrir los derechos de pensión de sus asalariados funcionarios con el valor del parque inmobiliario puesto a disposición de *La Poste* por el Estado y de forma gratuita, ya que puede obtener de este modo la empresa una ventaja económica sustancial de esta operación, hasta el punto de constituir una ayuda de Estado. La segunda es la exención del impuesto de bienes inmuebles para los inmuebles afectados a un servicio público.

En relación con la primera el tribunal entra en el análisis de la valoración del valor de los inmuebles puestos a disposición de la empresa, ante la ausencia de valoración considera que la cesión de los inmuebles necesarios para el servicio público de *La Poste* no había representado ventaja alguna para la empresa. Del mismo modo ocurre en relación con la exención sobre inmuebles afectados a un servicio público, siendo la propia Comisión la que considera que ese tipo de medidas, al ser genéricas, son compatibles con el mercado común, a pesar de contener elementos de ayuda.

## **2. I. 2. 2.- STJCE 2002/92 Caso Álava contra Comisión.**

En 1996 las autoridades autonómicas vascas firmaron un contrato de colaboración con Daewoo, por el que la empresa se comprometía a instalar una fábrica de frigoríficos en el País Vasco a cambio de apoyar este proyecto concediendo una serie de subvenciones. Entre ellas se incluía una subvención de hasta el 25% de las inversiones en activos fijos y de los gastos de establecimiento y cualesquiera otras ayudas públicas disponibles en los sectores de medio ambiente, investigación y desarrollo y ahorro energético.

Esa sociedad se constituyó en sociedad española y filial de Daewoo como DEMESA (Daewoo Electronics Manufacturing España). El 10 de octubre una empresa del sector público realizó una oferta de venta de un terreno urbanizado de 100.000 metros cuadrados, a través del acuerdo 737/1997 obtuvo un crédito fiscal del 45%. El 30 de diciembre de 1997 Demesa abonó el precio de compra del terreno fijado en la oferta de 1996.

Ya en 1996 la Comisión recibe distintas denuncias investigando posibles ayudas de Estado a Demesa en concepto de medidas fiscales dentro del régimen fiscal de la provincia de Álava, crédito fiscal aplicado en forma de reducción del 45% del impuesto de sociedades, por la utilización gratuita de un parcela de 500.000 metros cuadrados en una zona industrial y un posible precio de venta inferior al de mercado.

El 24 de febrero de 1999 la Comisión adoptó la Decisión 1999/718 relativa a la ayuda estatal concedida por España a favor de Demesa, entre las que se encuentra el aplazamiento del pago, por importe de 184.075,79; la ventaja equivalente a la diferencia entre el precio de mercado y el abonado por el terreno, 213.960,31 euros; El importe resultante del exceso en cinco punto de la subvención máxima admisible del 20% de costes subvencionables; la concesión de un crédito fiscal del 45% del coste de la inversión; la reducción de la base imponible. Todas ellas consideradas incompatibles con el mercado común.

La decisión es recurrida ante el tribunal que anula las letras "a", "b", "c" y "e" del artículo 1 y las letras "a" y "b" del 2.1. Las del artículo 1 afecta al aplazamiento del pago, la ventaja de la diferencia entre el precio de mercado, el

exceso en 5 puntos porcentuales de la subvención máxima del 20% y la reducción en la base imponible. La anulación del 2. 1. a sobre la exigencia de reembolso de las ayudas y el 2. 1. b la retirada de los beneficios de las ayudas.

A nivel inmobiliario sólo queremos destacar la utilización de inmuebles bien directamente, como en este caso, bien indirectamente, como en el caso anterior a través de la exención del impuesto, para realizar ayudas de Estado. Si bien en el caso de Álava también se introducen cuestiones como la valoración del inmueble y el cálculo del precio de mercado que realiza la Comisión, que de hecho es el elemento atacado por los recurrentes de la decisión, cuestiones que sin embargo superan el objeto de nuestro estudio.

### **2. I. 2. 3.- STJCE 2006/358, Caso Asociación de Empresarios de Estaciones de Servicio de la Comunidad Autónoma de Madrid y otros contra Comisión de las Comunidades Europeas.**

En esta sentencia de 12 de diciembre de 2006 la susodicha asociación así como la federación catalana de estaciones de servicios, con el apoyo de España presentan recurso de anulación parcial de la Decisión 2003/293 de la Comisión, relativa a las medidas ejecutadas por España a favor del sector agrario tras el alza de los precios de los carburantes.

El litigio se remonta a septiembre de 2000, momento en el que las autoridades españolas notificaron a la Comisión una serie de medidas dirigidas a paliar los efectos negativos del alza del precio de los carburantes, establecidas mediante el Real Decreto Ley 10/2000 de medidas urgentes de apoyo a los sectores agrario, pesquero y del transporte.

Las asociaciones demandantes denunciaron ante la Comisión esas medidas, sosteniendo que constituían ayudas de Estado y eran incompatibles con el mercado común. Por ello la Comisión inicia un procedimiento en el que encuentra que las medidas controvertidas suponían la concesión de ventajas fiscales a las cooperativas agrarias de las que no gozaban anteriormente, y que debían considerarse como una medida fiscal selectiva que afectaba a los

recursos del Estado y que no estaban justificadas por la naturaleza o la economía del sistema fiscal.

Entre estas medidas encontramos la posibilidad de que las cooperativas agrarias puedan realizar la distribución de gasóleo B a terceros no socios sin necesidad de constituir una nueva entidad jurídica, pudiendo sobrepasar el límite del 50% del volumen de negocio para las operaciones de suministro a terceros sin perder la condición de fiscalmente protegidas. Además de esta medida, que es la central del litigio, se considera que la fiscalidad de las cooperativas debe realizarse en su conjunto. En este sentido se señala que la tributación del impuesto de sociedades es igual que el resto de sociedades, si bien, disfrutan de la aplicación a la base imponible a un tipo del 20 % frente al 35% general. Se encuentran exentas del impuesto sobre transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados. Gozan de libertad de amortización de los elementos de activo fijo nuevo amortizable, adquiridos en el plazo de tres años a partir de su inscripción en el registro, y de una bonificación de la cuota íntegra. Finalmente, en relación con el impuesto de actividades económicas y en el impuesto sobre bienes inmuebles disfrutan de una bonificación del 95% de la cuota.

Los demandantes recurren la decisión de la Comisión en la que se consideran que las medidas controvertidas no son ayudas de Estado. Por ello persiguen la anulación de la decisión en base a la infracción del artículo 87 del tratado entonces vigente, y por la vulneración de la regla por la que el Estado miembro debe justificar la adopción de una medida por la naturaleza y la economía del sistema.

Si bien el tribunal finalmente admitirá la anulación de la Decisión impugnada, esa anulación se produce como consecuencia del incumplimiento de la obligación de motivación, por lo que no se pronuncia sobre los demás motivos y alegaciones de las partes.

En este lugar sólo queremos subrayar alguna cuestión relativa al impuesto de bienes inmuebles. El tribunal señala en el considerando 90 que “la alegación formulada no permite comprender las razones por las que el régimen fiscal a efectos de los impuestos sobre transmisiones patrimoniales y actos

jurídicos documentados, de actividades económicas y sobre bienes inmuebles no constituye una ventaja”, y en el 89 señala que “no ofrece ninguna aclaración que permita comprender las razones por las que la Comisión llega a la conclusión de que no existe ventaja” añadiendo que “en la medida en que la Comisión sostenga que el régimen fiscal privilegiado constituye una ayuda existente, admite necesariamente que dicho régimen fiscal constituye una ayuda y, por tanto, que confiere efectivamente una ventaja”.

De este modo se aprecia como el tribunal tiende a considerar la exención del impuesto de bienes inmuebles como una ayuda de Estado, pareciendo inadmitir incluso (considerando 90) la alegación de que la ventaja resultante de los impuestos sobre transmisiones y sobre bienes inmuebles “es de escasa entidad en comparación con el impuesto de sociedades”, añadiendo que “admitir la escasa entidad de una ventaja supone necesariamente admitir su realidad”, a lo que se suma la falta de intención por parte de la Comisión de afirmar que la ventaja derivada fuera inferior al umbral de la regla *de minimis*.

## **2. J.- Conclusiones.**

De esta forma vemos cómo algunas medidas tributarias en relación con los bienes inmuebles pueden también constituir ayudas de Estado, con lo que podrá la Unión actuar en persiguiendo una protección del contribuyente y una protección frente ayudas fiscales incompatibles con el mercado único.

Estamos, pues, tal como señala De Juan Casadevall<sup>825</sup> ante una vía indirecta de armonización, una manifestación más de lo que se denomina armonización negativa. Vía de armonización que resulta positiva en especial en relación con la cláusula de no discriminación pero más compleja en el tema de las ayudas fiscales al poder poner en riesgo el principio de confianza legítima.

De este modo, la regulación de la Unión en materia fiscal sólo debe alcanzar a la regulación necesaria para garantizar el establecimiento y el funcionamiento del mercado interior, en aplicación del principio de

---

<sup>825</sup> DE JUAN CASADEVAL, J., *Ayudas de Estado e Imposición Directa en la Unión Europea*, ed. Thompson Reuters-Aranzadi, Pamplona 2011, p. 22.

subsidiariedad, y sin embargo los ámbitos a los que afectan se incrementan por el aumento de aspectos que pueden afectar a ese mercado común, así como por la aplicación de la teoría de las competencias implícitas.

No parece posible que la Unión adquiriera competencias directas en materia de tributación inmobiliaria, pues debe respetar el principio de subsidiariedad, pero sí adquiere competencias de control, coordinación y gestión que afectan a la tributación inmobiliaria modificando e influyendo en la legislación y la gestión catastral. Pero las vías a través de las que se produce esa influencia en el ámbito catastral no son exclusivamente por la fiscalidad, sino también a través del ejercicio de otras políticas destacando la agrícola. Además consideramos que está influyendo en un determinado modelo de catastro a través de los programas de ayuda a la pre-adhesión e incluso a otros Estados.

La influencia sobre el Catastro realizada a través de otras materias, distintas a la fiscal, será vista en los epígrafes siguientes.

### **3.- Medio Ambiente.**

#### **3. A.- Introducción.**

La Unión tiene competencias en materia medioambiental, aparece como uno de sus principios, señalando en el art. 3.3 de la Unión que éste establecerá un mercado interior y *obrará en pro del desarrollo sostenible de Europa basado en un crecimiento económico equilibrado y en la estabilidad de los precios, en una economía social de mercado altamente competitiva, tendente al pleno empleo y al progreso social, y en un nivel elevado de protección y mejora de la calidad del medio ambiente.* El art. 21.2, hablando de políticas comunes y acciones obliga a la Unión a esforzarse por lograr un alto grado de cooperación para (apartado d) *apoyar el desarrollo sostenible en los planos económico, social y medioambiental de los países en desarrollo, con el objetivo fundamental de erradicar la pobreza y en el apartado f contribuir a elaborar medidas internacionales de protección y mejora de la calidad del medio ambiente y de la gestión sostenible de los recursos naturales mundiales, para lograr el desarrollo sostenible.*

El artículo 4. e) señala entre las competencias compartidas de la Unión la de medio ambiente, también reflejado en el artículo 11, (la protección del medio ambiente se reflejará en la definición y en la realización de las políticas y acciones de la Unión, en particular con objeto de fomentar un desarrollo sostenible). El artículo 117. 3, en relación con la aproximación de las legislaciones, señala la materia medio ambiental, junto con salud, seguridad y protección de los consumidores, entre las materias con un nivel de protección elevado. En materia de financiación se crea un Fondo de Cohesión (art. 177) para proyectos en medio ambiente y redes transeuropeas. El título XX del Tratado de Funcionamiento se dedica a la política medio ambiental,

comenzando por el artículo 191 en el que establece los objetivos de esa política medio ambiental de la Unión, su conservación, protección y mejora, la protección de la salud de las personas, la utilización prudente y racional de los recursos naturales y el fomento de medidas frente a problemas regionales o mundial como el cambio climático. Incluye medidas de armonización, en la que la Unión deberá tener en cuenta (191.3) los datos científicos y técnicos disponibles, las condiciones del medio en las diversas regiones, las ventajas y cargas de la acción vinculadas al desarrollo económico y social, aspectos todos ellos que parecen conducir, como hemos visto, a la elaboración de un SIG europeo medio ambiental.

El 192 establece un procedimiento legislativo especial en relación con disposiciones de carácter fiscal, y medidas que afecten a la ordenación territorial, recursos hídricos y utilización del suelo con excepción de residuos (192. b). No obstante la financiación y ejecución de la política medio ambiental de la Unión corresponde a los Estados Miembros. También se hace mención del medio en el art. 194 en relación con la Energía, principios todos ellos que tienen su reflejo en el artículo 17 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

Con esta base es comprensible que sea el ámbito medio ambiental el que en el marco europeo aparezca como más activo, afirmación de Sánchez Jordán y Falcinelli<sup>826</sup>, de hecho la Unión ha adoptado una posición líder en el panorama internacional siendo definido por Axelrod<sup>827</sup> como un sistema de gobierno medio ambiental. Su diferencia fundamental a nivel internacional es la distinción entre *soft law*, manifestada a través de guías, principios y recomendaciones, y *hard law*.

Pero en lo que nos afecta debemos centrarnos, del mismo modo que ya han hecho otros autores, como Sánchez Jordán en otros ámbitos, en algunas iniciativas concretas. Así dentro de la política medioambiental se puede realizar una inclusión de otros ámbitos *a priori* no incluidos por los tratados.

---

<sup>826</sup> SÁNCHEZ JORDÁN, M. E., FALCINELLI, A., *The New European infrastructure for spatial data: the implementation of the Inspire Directive in the United Kingdom*, ed. Gedit, Bologna 2009, p. 62.

<sup>827</sup> AXELROD, R. S., VIG, N. J., "The European Union as an Environmental Governance System", *The Global Environment: Institutions, Law and Policy*, Earthscan, UK, 1999, p. 72.

Por ejemplo, Parejo Navas<sup>828</sup> establece la relación entre el régimen jurídico del medio ambiente en el Tratado de la Comunidad y su relación con la ordenación material del territorio de la Comunidad Europea. La vinculación entre el territorio y el medio ambiente resulta evidente, y la Comunidad, como señala Parejo, encuentra en la política ambiental fundamento para desarrollar una Estrategia Territorial Europea (ETE, también producido por el “desbordamiento” del marco nacional en el tratamiento de los problema territoriales, y esto cuando, para esta autora, no existe base en los tratados constitutivos para la atribución de una competencia en materia de ordenación del territorio, considerando la referencia a la ordenación territorial (actualmente en el art. 192 TFUE) dentro de la materia de medio ambiente, no puede incluir la ordenación del territorio en su sentido estricto, refiriéndose simplemente al tratamiento del territorio como un recurso natural más objeto de la política de medio ambiente de la Comunidad, medidas de carácter instrumental dentro de la protección de los recursos naturales. También influyen en la ordenación del territorio otros instrumentos, como la política de cohesión económica y social, pero tampoco parece justificar la construcción de una política de ordenación del territorio a escala Europea, pero sin embargo se elabora la ETE en la consecución de un desarrollo equilibrado y sostenible del territorio.

Parejo Navas<sup>829</sup> señala cómo a pesar de la ausencia de una competencia clara en materia de ordenación territorial, lo que dota a la ETE de debilidad y produce la ausencia de un estatuto jurídico sobre el mismo, no impide que esa ETE sea eficaz materialmente. Eficacia alcanzada a través de la coordinación. Si bien no se ha formalizado de la forma clásica, según la autora porque la misma Comunidad y los Estados “han huido” de ello, sí considera que incluso se incorporan medidas capaces de evitar supuestos de arbitrariedad.

Podríamos comparar esta situación con la del Catastro, aunque es más compleja, ya que distintas políticas inciden en la materia catastral.

---

<sup>828</sup> PAREJO NAVAS, T., *La estrategia territorial europea, la percepción comunitaria del uso del territorio*, ed. Marcial Pons, Instituto Pascual Madoz de Territorio, Urbanismo y medio ambiente, Madrid 2004, p. 167 y ss.

<sup>829</sup> PAREJO NAVAS, T., (op Cit.) 2004, p. 430 y ss.

A continuación veremos el marco jurídico que la Unión ha desarrollado en relación con las políticas medio ambientales, que podemos vincular con el Catastro en el sentido de instrumento, tal y como vimos en el capítulo anterior, y en particular con la Directiva INSPIRE y a través de ella con el ámbito Catastral, así como por la vinculación de la materia ambiental con otras materias como la ordenación del territorio (en la que no entraremos) y la PAC (que veremos en el siguiente epígrafe).

### **3. B.- CORINE.**

CORINE es una iniciativa de la Unión creada por la decisión del Consejo de 27 de junio de 1985, 85/338/EEC, y cuyo nombre responde a la coordinación de la información sobre medio ambiente.

Tiene tres objetivos fundamentales, la compilación de la información sobre la situación del medio ambiente considerando ciertos temas dotados de prioridad, la coordinación de la recopilación de datos y la organización de la información dentro del Estado Miembro o a un nivel internacional, y por último asegurar que la información es concordante y que los datos son compatibles. Es decir, la creación de una base de datos sobre la cobertura y uso del territorio en la Unión Europea.

CORINE es definido en la citada Decisión del Consejo de Ministros como “un proyecto experimental para la recopilación, la coordinación y la homogeneización de la información sobre el estado del medio ambiente y los recursos naturales en la Comunidad”.

Sus objetivos específicos son la determinación de políticas, asesoramiento de los efectos de las políticas e incorporación de la dimensión ambiental a otras políticas. Como acciones complementarias está la recopilación de información y la estandarización de los datos en los Estados miembros creando un SIG que cubra el territorio de todos los Estados Miembros, y como fuente de referencia de los distintos proyectos de bases de datos CORINE para eliminar la fragmentación de la información.

Tal como señala De la Rosa<sup>830</sup>, tras varios años dirigido por la Dirección General de Medio Ambiente dicho programa pasa en 1995 a ser responsabilidad de la Agencia Europea de Medio Ambiente EEA, creándose un Centro Temático Europeo para coordinar el proyecto “Land Cover” dentro del programa CORINE.

Dentro de este programa se crea, pues, el proyecto Corine Land Cover (CLC). desde 1995 y bajo la responsabilidad de la Agencia Europea del Medio Ambiente (AEMA o EEA) con el objetivo fundamental de obtener una base de datos europea de ocupación del suelo a escala 1:100.000, útil para el análisis territorial y la gestión de políticas europeas, proyecto que en la actualidad está incluido en el *Land Core Monitoring System* de GMES, una iniciativa de la Unión para desarrollar su propia capacidad operativa de observación de la Tierra en Europa.

Señalar que la AEMA es un organismo de la Unión Europea, cuya labor es ofrecer información sólida e independiente sobre el medio ambiente, siendo la principal fuente de información para los responsables del desarrollo, la aprobación, la ejecución y la evaluación de las políticas medioambientales, abierta también a todos los ciudadanos. La AEMA fue creada por el Reglamento número 401/2009 del Parlamento y el Consejo de 23 de abril de 2009.

Debemos destacar, como hace Sánchez Jordán, cómo se planteó un problema relacionado con el catastro, y es que esos mapas de superficie territorial utilizaban la unidad territorial catastral como unidad de área, pero esa unidad catastral es frecuentemente heterogénea. En opinión de la autora citada los problemas a los que se enfrenta es la falta de consistencia con otros datos y los procesos de actualización de los sistemas, que han sido irregulares.

Existen en la actualidad diferentes versiones de CORINE Land Cover, la versión de 1990, CLC90, es una base de datos de ocupación del suelo Europea referida al año 1990. La I&CLC2000 o Image & CORINE Land Cover 2000, es la actualización del CLC 90, referida al año 2000 y recoge los principales

---

<sup>830</sup> DE LA ROSA, D., *Evaluación agro-ecológica de suelos para un desarrollo rural sostenible*, CSIC, ed. Mundi-Prensa, Madrid 2008p. 86 y ss.

cambios en la ocupación del suelo en Europa durante 1990 a 2000 y un mosaico de imágenes Landsat7. La última versión, actualización del anterior es la CORINE Land Cover 2006, CLC206, actualización de la anterior referida al año 2006 que genera una base de datos de los cambios ocurridos durante los años 2000 a 2006 dentro del programa europeo GMES.

Por ejemplo dentro del CLC 2000 encontramos el IMAGE2000, cuyo objetivo era la producción de una colección de imágenes de satélite que reúnan los requerimientos europeos y nacionales para la obtención de los productos CLC2000. El 2000, según De la Rosa, se seleccionó como año de referencia, permitiéndose una desviación máxima de un año para la adquisición de una cobertura de imágenes multispectrales sin nubes. Para poder monitorizar los posibles cambios, la resolución y radiometría de las imágenes tenía que ser compatibles con aquellas utilizadas para el CLC1990. El EC-JRC o Centro Común de Investigación de la Comisión Europea se encargó de coordinar la adquisición y corrección de los datos de satélite.

De esta forma las base de datos CLC se constituye por una serie temporal de mapas de cobertura y uso del suelo de toda Europa partiendo de imágenes por satélite, siendo señalado por algunos autores citados por De la Rosa importantes errores de posición y contenido de los polígonos, al parecer causados fundamentalmente a problemas de escala y fotointerpretación.

Como ya hemos dicho la ejecución corresponde a cada uno de los países, siendo en España la Dirección General del Instituto Geográfico Nacional y el Centro Nacional de Información Geográfica quienes han coordinado las diferentes versiones/bases de datos del proyecto en España, produciéndose de manera descentralizada en las diferentes comunidades autónomas. Citar para el caso español el Sistema de Información sobre Ocupación del Suelo en España SIOSE que se elabora en colaboración con las Comunidades autónomas.

Señalar que el objetivo es una base de datos geográfica y estandarizada, ya que exige la posibilidad de comparar los datos. Persigue capturar datos de tipo alfa numérico y geográfico para crear una base de datos a escala 1:100.000 sobre cobertura y uso a través de la interpretación de

imágenes por satélite, en particular LandSat y SPOT. Los LandSat son una serie de satélites desarrollados por EE.UU. para la observación de la superficie terrestre equipados con instrumentos específicos de teledetección multiespectral. Los satélites SPOT, o satélites para la observación de la tierra, son satélites de teledetección civiles de observación del suelo. Proyecto de origen francés, desarrollado por el CNES, en colaboración con Bélgica y Suecia, cuyas imágenes se comercializa a través de la sociedad *Spot image*. Estas imágenes también son utilizadas por la Unión Europea para controlar las declaraciones en el marco de la política agrícola común, pues su sensor infrarrojo permite la identificación de las plantas, el estado de maduración o evaluar los daños por fenómenos meteorológicos como granizo, siendo un instrumento de veracidad de los datos sumándose a la declaración del propio Estado miembro.

### **3. C.- NATURA 2000.**

Es la red que constituye la pieza central de las políticas sobre naturaleza y biodiversidad de la Unión<sup>831</sup>. Esta red integra todas las áreas protegidas de la Unión establecidas por la Directiva Habitats de 1992 cuya versión consolidada es de 1.1.2007. Fue creada por la sinergia de las Directivas europeas 92/43 EEC, 97/62 EEC sobre conservación de hábitats naturales o la Directiva 79/409 sobre conservación de aves, modificada por la Directiva 2009/147/EC. Esta red de zonas protegidas también responde a la obligación de la Unión adquirida a raíz de la Convención de Naciones Unidas sobre diversidad biológica.

Su objetivo es asegurar la supervivencia de las especies y hábitats de mayor valor ecológico y más amenazadas de Europa, compuesto por las SAC o áreas de especial conservación, designadas por los Estados Miembros bajo la directiva Habitats, y también las SPAs o áreas de especial protección, designadas por la Directiva de 1979. Natura 2000 no es un sistema de reservas naturales en su sentido estricto, puesto que las actividades antrópicas no están

---

<sup>831</sup> SUNDSETH, K., CREED, P., *NATURA 2000, Protecting Europe's biodiversity*, European Commission, Directorate General for the Environment, Ecosystems LTD, Brussels 2008.

excluidas. La mayor parte de estas tierras continúan siendo propiedad privada y el énfasis se centra en garantizar que la gestión será sostenible en sentido económico y ecológico.

En este caso, como en el anterior, es obligación de los Estados Miembros la recopilación de los datos, pero desafortunadamente cada Estado lo hizo con sus propios métodos y utilizando diferentes tipos de atributos y diversa calidad de la información. Las iniciativas de los estados incluyeron desde la realización de listas de las distintas especies a la realización de bases de datos o la monitorización de actividades.

La conexión con el ámbito catastral la podemos basar fundamentalmente con la construcción de un SIG natura 2000. Esta base de datos supuso el establecimiento de datos estandarizados, controlado por el ETC/BD. Los datos espaciales inscritos por cada Estado Miembro están integrados en una base de datos espacial y tras su validación con un SIG específico, se le vinculan los datos descriptivos.

Cada uno de los Estados Miembros tiene páginas web disponibles en los que se refleja el nivel competencial de la elaboración de los datos, siendo el nivel regional en Austria, Bélgica y Alemania, respondiendo el resto de países de forma nacional. También se incluye la zona marítima y de playas.

Un ejemplo de la vinculación de este tema con el Catastro lo encontramos en la aplicación de Natura 2000 en Lituania, en la que las zonas de importancia para la conservación del hábitat y en relación con los pájaros y las zonas protegidas son gestionadas por el Catastro, que en este país depende del ministerio de medio ambiente. Se materializan en la gestión y el desarrollo del Catastro de Ríos, lagos y Reservas, en la que son clasificados e incorporados a una base de datos espaciales y registrados en planos, tal y como señala el EPA Networks<sup>832</sup>, donde se examinan las principales actividades de todas las Agencias Europeas de Medio Ambiente.

---

<sup>832</sup> AA. VV., *EPA Network, last updated 8 April 2010*, Network of the Heads of Environment Protection Agencies, 17 June 2008, p. 42, disponible en <http://epanet.ew.eea.europa.eu/>.

De hecho en la actualización de 2010<sup>833</sup> también encontramos entre los objetivos de la Agencia de Protección Ambiental de Serbia el desarrollo y operatividad de un Catastro integrado de contaminantes que trasponga las obligaciones derivadas del protocolo PRTR y la Directiva E-PRTR.

### **3. D.- Directiva 90/313/EC.**

La Directiva 90/313 de 7 de junio de 1990 se ocupaba del libre acceso a la información medio ambiental, Directiva que tuvo su reflejo a nivel jurisprudencial en el Caso C-217/97, de la Comisión contra Alemania. Esta directiva procura la participación de todos los ciudadanos como la mejor forma de garantizar la protección del medio. Debemos destacar que actualmente ha sido reemplazada por la Directiva 2003/4/EC de 28 de enero de 2003.

El artículo 2 define información sobre el medio ambiente como “cualquier información disponible en forma escrita, visual, oral o en forma de base de datos sobre el estado de las aguas, el aire, el suelo, la fauna, la flora, las tierras y los espacios naturales, y sobre las actividades (incluidas las que ocasionan molestias como el ruido) o medidas que les afecten o puedan afectarles, y sobre las actividades y medidas destinadas a protegerlas, incluidas las medidas administrativas y los programas de gestión del medio ambiente”, y autoridades públicas como cualquier administración pública, nacional, regional o local, que tenga responsabilidades y posea información relativa al medio ambiente, con excepción de los organismos que actúen en el ejercicio de poderes judiciales o legislativos.

De esta forma, la citada Directiva persigue hacer accesible toda la información relacionada con el medio ambiente de una forma bastante extensa ante cualquier persona que además no requiere probar interés.

Esta es la dirección de la jurisprudencia citada. Otro ejemplo es el caso Mecklenburg contra Pinnenberg<sup>834</sup>, en la que no entramos, puesto que lo que

---

<sup>833</sup> AA. VV., *EPA Network, last updated 2 July 2010*, Network of the Heads of Environment Protection Agencies, 17 June 2008, p. 42, disponible en <http://epanet.ew.eea.europa.eu/>.

<sup>834</sup> Caso C-321/96, Wilhelm Mecklenburg v Kreis Pinnenberg- Der Landrat [1998] ECR página I-03809 de 17 de junio 1998.

interesa retener son las implicaciones que a nivel catastral podía tener desde 1993, (pues el 31 de diciembre de 1992 terminaba el plazo de trasposición), en especial en aquellos países en las que esta institución se encuentra dentro del Ministerio de Medio Ambiente.

### **3. E.- Convención y Conferencia Ministerial de Aarhus.**

Este Convenio tiene varios antecedentes, por un lado la Convención UNECE sobre acceso a la información, participación pública en las tomas de decisión y el acceso a la tutela judicial en asuntos medioambientales, firmada el 25 de junio de 1998<sup>835</sup>.

Por otro la cuarta conferencia ministerial sobre medio ambiente para Europa, en vigor desde el 30 de octubre de 2001.

Ambas declaraciones persiguen garantizar el derecho de acceso a la información, la participación pública en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia medio ambiental, para que cada persona pueda contribuir a la protección del derecho universal a vivir en un medioambiente adecuado a su salud y bienestar.

La Declaración Aarhus busca proteger el medio ambiente reconociendo el derecho a vivir en un medio que garantice la salud y bienestar, vinculándolo con el derecho a la vida, así como garantizar el desarrollo sostenible y ecológicamente idóneo. Quizá el aspecto más importante es la voluntad de difundir y poner al alcance del público toda la información relativa al medio ambiente que las autoridades públicas tienen, con acceso del público a mecanismos judiciales eficaces para proteger los intereses legítimos y el respeto a la ley, también con vinculación con el derecho de consumidores y los OMGs.

En el artículo 2.3 de la declaración se define información sobre el medio ambiente como *toda información, disponible de forma escrita, visual oral o electrónica o en cualquier otro soporte material que se refiera a:*

---

<sup>835</sup> Convention on Access to information, public participation in decision-making and Access to justice in environmental matters, Aarhus, Denmark, 25 June 1998, disponible en: <http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/documents/cep43e.pdf>

*a) El estado de los elementos del medio ambiente tales como el aire, la atmósfera, el agua, el suelo, las tierras, el paisaje y los parajes naturales, la diversidad biológica y sus componentes, incluidos los organismos genéticamente modificados, y la interacción entre estos elementos;*

*b) Factores tales como las sustancias, la energía, el ruido y las radiaciones y las actividades o medidas, en particular las medidas administrativas, los acuerdos relativos al medio ambiente, las políticas, leyes, planes y programas que tengan o puedan tener efectos sobre los elementos del medio ambiente a que hace referencia el apartado 1 supra sobre el análisis de costos-beneficios y otros análisis e hipótesis económicos utilizados en la toma de decisiones en materia medioambiental;*

*c) El estado de la salud, la seguridad y las condiciones de vida de los seres humanos, así como el estado de los emplazamientos culturales y de las construcciones en la medida en que sean o puedan ser alterados por el estado de los elementos del medio ambiente o, a través de estos elementos, por los factores, actividades o medidas a que hace referencia la letra b) supra.*

En este caso la definición de lo que se considera información ambiental es más amplia que la expuesta en la Directiva 90/313/EC. En este caso incluye también los acuerdos, políticas, legislación, análisis económicos y de coste-beneficio y los criterios utilizados en la toma de decisiones. Además introduce dos elementos la de “público” (uno o más personas jurídicas o físicas y con arreglo a la legislación o la costumbre del país, las asociaciones, organizaciones o grupos constituidos por esas personas) y la de público interesado, el que “resulta o puede resultar afectado por las decisiones adoptadas en materia medio ambiental o que tiene un interés que invocar en la toma de decisiones. A los efectos de la presente definición, se considerará que tienen tal interés las organizaciones no gubernamentales que trabajan a favor de la protección del medio ambiente y que cumplen los requisitos exigidos por el derechos internos”, de forma que también son incluidas las ONG.

Como señala Sánchez Jordán<sup>836</sup> estas convenciones se componen de tres pilares, el primero sería el derecho de acceso a la información a la información ambiental tiene una vertiente pasiva, la del sujeto con derecho de acceso, sin necesidad de demostrar un interés legítimo ante la administración, y activo, como deber de las autoridades públicas de poseer, actualizar, recoger, revelar y diseminar la información, particularmente en bases de datos y sin perjuicio de peticiones específicas.

Un segundo pilar de la Convención afecta a la participación pública en la toma de decisiones, garantizando cualquier información relacionada, el acceso para el examen de todos los datos relevantes, el derecho a enviar comentarios, más información y opiniones así como el acceso al texto de la decisión adoptada. (con disposiciones similares en relación con la adopción de planes, programas y políticas, en el caso de normas los instrumentos usuales).

El tercer pilar es el acceso a la justicia, que es el derecho a obtener la revisión del acto. Son similares a lo dispuesto en la directiva anterior pero con mayores garantías, como el procedimiento rápido y sin cargas. En el art. 6 se describe la participación en decisiones sobre actividades específicas, en el que se exige interés suficiente o afectar a un derecho. Normalmente se ha introducido algún tipo de procedimiento, para dar garantías y en coherencia con la descentralización de procedimientos querida por la propia Unión en distintos ámbitos. Los principales objetivos que se persiguen es mejorar la responsabilidad de los gobiernos, su transparencia y responsabilidad, así como ayudar a desarrollar la democracia participativa, esta cuestión se inserto dentro de una línea más general de toda la Unión, materializada en el Principio Democrático de autoimposición en el sentido que señala Carrasco González<sup>837</sup> como forma de legitimación de la propia Unión, aspecto en el que no ahondaremos.

---

<sup>836</sup> SÁNCHEZ JORDÁN, M. E., FALCINELLI, A., *The New European infrastructure for spatial data: the implementation of the Inspire Directive in the United Kingdom*, ed. Gedit, Bologna 2009, p. 67.

<sup>837</sup> CARRASCO GONZÁLEZ, F. M., *El principio democrático de autoimposición en la producción normativa de la Unión Europea*, ed. Tirant lo Blanch, Colección financiero, 28, Valencia 2005, p. 222 y ss.

La Unión Europea se sumó a esta iniciativa mediante la Decisión 2005/370/CE, en vigor desde el 17 de mayo de 2005 y por ello es una de las “autoridades públicas” a las que incluye la Directiva. En realidad la UE estaba vinculada a través del artículo 255 del Tratado de la Unión, que garantiza el derecho al acceso a los documentos del Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión por cualquier ciudadano de la Unión o por personas naturales o jurídicas de residentes, o que tienen una oficina en un Estado Miembro, lo que fue implementado a través del Reglamento 1049/2001 de 30 de mayo de 2001, lo que condujo a la modificación de las reglas procedimentales de las tres instituciones para regular el acceso a los documentos. También afecta a este ámbito la Directiva 2001/42/EC sobre evaluación de los efectos de ciertos planes y programas medio ambientales de la Directiva 2000/60/EC. El primer pilar de la Convención de Aarhus ha sido puesto en práctica en la Unión mediante la Directiva 2003/4/EC el segundo a través de la Directiva 2003/53/EC.

### **3. F.- Directiva 2003/4/CE.**

Directiva de 28 de enero de 2003 sobre acceso público a la información medioambiental, que deroga la Directiva del Consejo 90/313/EEC, ampliando el nivel de acceso a la información al que se podía acceder según lo establecido en esa última directiva, por ejemplo al incluirse también la información medioambiental que posean físicamente otras entidades n nombre de las autoridades públicas.

Otro propósito, que es tenido en cuenta por la experiencia derivada de la Directiva 90/313/EC, es el esfuerzo por alinear la legislación sobre acceso a la información ambiental, ya que en cada Estado podían acceder a una información diferente, siendo homogeneizada con la que ha sido establecida en el Convenio de Aarhus.

En el artículo 1 se señalan los objetivos, garantizar el derecho de acceso a la información ambiental en poder de las autoridades públicas o de otras en su nombre, establecer las normas y condiciones básicas, modalidades

prácticas y de ejercicio, así como garantizar la difusión de esa información, en especial a través de medios tecnológicos.

La primera materia que se considera es una definición novedosa de los que es considerado como información ambiental englobando categorías también incluidas en la Declaración Aarhus; Considera como tal toda *“información en forma escrita, visual, sonora, electrónica o en cualquier otra forma material”* que verse sobre la situación de elementos del medio ambiente, la diversidad biológica y sus componentes incluidos OMGs, factores como sustancias que afecten o puedan afectar a los elementos del medio ambiente, medidas como políticas, normas, planes, programas o acuerdos en la materia, informes sobre la ejecución de la legislación medioambiental, análisis de la relación coste-beneficio y el estado de la salud y seguridad de las personas, incluyendo la contaminación de la cadena alimentaria, condiciones de vida, emplazamientos, construcciones,...

Similar sucede en relación con la noción “autoridad pública”, que parte de la introducida por la Declaración, estableciendo tres tipos, el Gobierno o cualquier otra administración pública, incluidos sus órganos consultivos, las personas físicas y jurídicas que ejercen funciones administrativas públicas relacionadas con el medioambiente, y, tercero, cualquier otra persona física o jurídica que asuma responsabilidades o funciones públicas o preste servicios públicos relacionados con el medio ambiente bajo la autoridad de una entidad o de una persona comprendida dentro de las categorías anteriores.

El propósito de la segunda directiva es la creación de una segunda generación de información, reglando su publicidad para lograr fomentar explícitamente el uso de las telecomunicaciones y/o las tecnologías electrónicas. Se introduce un nuevo sujeto, el “solicitante”, (“toda persona física o jurídica que solicite información medioambiental”) tendente a ser asimilado al término de público (“una o varias personas físicas o jurídicas y, con arreglo a la legislación o la costumbre del país, las asociaciones, organizaciones o grupos constituidos por esas personas”), con el que comparte los mismos derechos (la información debe estar disponible en un máximo de dos meses), entre los que también se encuentra el acceso a revisión.

En casos excepcionales se fortaleza la posibilidad de rechazar (art. 4) ante supuestos de información que no está en su poder, solicitud irrazonable o es excesivamente general, si el material está en elaboración o son datos o documentos inconclusos o si se refiere a comunicaciones internas o teniendo en cuenta el interés público atendido por la revelación; al que además podrá imponer una tasa (art. 5. Mantiene el mismo listado de supuestos que la declaración, o también los casos en los que el acceso a la justicia está garantizado (Art. 6).

La publicidad de la información tiene que tener un contenido mínimo y la calidad de la información requiere que debe ser actualizada, exacta y comparable (lo que incide en temas de estandarización). Los Estados miembros debían adaptar su regulación con fecha del 14 de febrero de 2005.

Debemos destacar en esta directiva el artículo 4. 2, cuya interpretación ha sido uno de las cuestiones de las que se ocupa la sentencia TJCE/2009/34, caso *Commune de Sausheim contra Pierre Azelvandre*.

En realidad la discusión también afecta a la Directiva 90/220. Sobre la misma, el Consejo de Estado Francés pregunta (considerando 22) si por “lugar en el que se efectuará la liberación de los organismos modificados genéticamente” debe entenderse la parcela catastral o una zona geográficamente más extensa correspondiente bien al municipio en cuyo territorio tiene lugar la liberación, o bien a una zona aún más amplia (cantón, departamento), y en caso de entenderse la parcela catastral, si es posible oponer una reserva dirigida a la protección del orden público o de otros secretos protegidos por la Ley frente a la comunicación de la referencia catastral. El tribunal responde, que en virtud del artículo 25. 4 de la Directiva 2001/18, en ningún caso podrán mantenerse secretas determinadas informaciones relativas a las liberaciones voluntarias de OMG en el medio ambiente (29). En cuanto a la pregunta principal y dejando a un lado las opiniones de la Comisión y algunos países, considera que el “lugar de la liberación”, se del 25. 4 de la Directiva 2001/18 se determina “por la información relativa a la localización de la liberación comunicada por el notificante a las autoridades competentes del Estado miembro en cuyo territorio

deba tener lugar dicha liberación” conforme a los procedimientos regulados en la directiva.

En relación con el 4. 2 de la Directiva 2003/4, se señala (41) que “el gobierno francés alega que en el caso de que el Tribunal de Justicia considere que el lugar de la liberación es la parcela catastral, (...) debería interpretarse en el sentido de que permite a las autoridades competentes examinar en cada caso concreto, con independencia de los intereses del notificante, si se oponen a la revelación de información relativa a dicho lugar, intereses relativos a la protección de la seguridad pública”.

A continuación diversos países vuelven a señalar sus consideraciones, Grecia, en el caso de que sea la parcela catastral, considera que “sólo con carácter excepcional podría oponerse una reserva relativa a la protección del orden público o de otros secretos protegidos por la Ley a la comunicación de las referencias catastrales del lugar de la liberación, y ello a condición de que dicha reserva no esté formulada en términos generales” (42), Polonia (43) considera que la reserva relativa a la protección del orden público podría invocarse para denegar la comunicación de las referencias catastrales, y la Comisión (44) señala que el Derecho comunitario no prevé ninguna reserva de orden público ni de otra índole. El Tribunal considera que el lugar de liberación en ningún caso debe mantenerse en secreto, y que las causas por las que puede denegarse una solicitud de información medioambiental no puede oponerse válidamente a las exigencias de transparencia del artículo 25. 4 de la Directiva 2001/18.

En relación sobre la determinación del lugar de liberación de OMGs, se determina por la información relativa a la localización comunicada por el notificante a las autoridades competentes del Estado miembro en cuyo territorio tenga lugar la liberación, de forma que en realidad adopta la posición de la Comisión señalada en el considerando 28.

### **3. G.- Directiva 2003/35/CE.**

Directiva de 26 de mayo de 2003, permite la participación pública en relación a la preparación de ciertos planes y programas vinculados al medio ambiente y modificando la participación pública y el acceso a la justicia de la Directivas 85/337/EEC y 96/61/EEC.

El objeto de la directiva, art. 1, es nuevamente contribuir a la aplicación de las obligaciones asumidas en el Convenio de Aarhus, en concreto disponiendo la participación del público en la elaboración de determinados planes y programas medio ambientales y mejorando la participación del público e incluyendo disposiciones sobre acceso a la justicia en las Directivas 85/337/CEE y 96/61/CE del Consejo.

Por público entiende tanto personas físicas como jurídicas (art 2) y a este se le debe garantizar la posibilidad real de participar desde el principio del procedimiento en la preparación y en la modificación o revisión de los planes o de los programas que sea necesario elaborar (art 2. B). Es precisamente en este sentido en el que es modificada la Directiva 85/337/CEE, incluyendo la definición de público y de público interesado, como público afectado o que tenga un interés, entre otras reglas de procedimiento o los elementos que deben publicitarse.

También se incluyen las definiciones de público y público interesado en la modificación de la Directiva 96/61/CE, entre otras disposiciones como la habilitación a los Estados miembros para determinar la fase en la que podrán impugnarse tales decisiones, acciones u omisiones, sin excluir la posibilidad de recurso administrativo previo.

Se considera que con la participación se consigue incrementar la responsabilidad y la transparencia de los procesos de toma de decisiones (y por tanto de los gobiernos y los estados mismos) y favorece inevitablemente la conciencia pública.

Por ello se relaciona con el segundo pilar de la Declaración Aarhus, siendo necesaria la modificación de las directivas citadas para lograr la convergencia con esa Declaración.

Se señala que el 25 de junio de 2009 la Comisión enviará un informe sobre la aplicación y efectividad de esta Directiva al Parlamento y al Consejo, acompañada de las propuestas de reforma si fuesen necesarias, con el objeto de seguir integrando los requisitos de la protección del medio ambiente de conformidad con el artículo 6 del Tratado, y en particular la posibilidad de ampliación del ámbito de aplicación de la Directiva a otros planes y programas relativos al medio ambiente.

Ese informe la Comisión lo ha realizado de forma paulatina en varios informes con motivos distintos. El primero con fecha de 23 de julio de 2009, COM (2009) 378, en relación con el art. 3, modificando la Directiva sobre evaluación de impacto ambiental

El informe de 14 de abril de 2010, COM (2010) 143 final, se ciñe al examen de la aplicación y eficacia del art. 2, que nos interesa más, por ser el que se ocupa del derecho efectivo a participar el público en los planes y programas que afectasen, como señala el Anexo I de la Directiva, y con algunas excepciones en ocasiones, a residuos (Directiva 75/442/CEE), pilas y acumuladores que contengan materias peligrosas (Dir. 91/157/CEE), protección de aguas de contaminación de nitratos, (Dir. 91/676/CEE), residuos peligrosos (Dir. 91/689/CEE), de envases y sus residuos, (Dir. 91/676/CEE), o sobre evaluación y gestión de la calidad del aire ambiente, (Dir. 96/62, /CEE) señalando en el informe la Comisión los planes y programas a los que se aplica el artículo 2 teniendo en cuenta las modificaciones legislativas. Considera que todos los Estados miembros han adoptado medidas de incorporación del art. 2 tras diferentes circunstancias.

La Comisión considera que gracias al art. 2 los procesos de toma de decisiones son ahora más transparentes, con más confianza entre poderes públicos y sociedad civil; las decisiones responden mejor a las necesidades y preocupaciones de una proporción más grande de la población, lo que facilita la aceptación y ejecución de los planes; la sociedad ha tomado conciencia y manifiesta más interés por los problemas medio ambientales, dando lugar a una cuestión prejudicial en relación con la protección de aguas contra la contaminación por nitratos en la región belga de Valonia. Permite, no obstante,

determinar a los Estados el momento más oportuno. No se producen propuestas de modificación pero ningún Estado considera oportuna ampliar el ámbito de aplicación.

Considera que si bien el art. 2 ha sido poco aplicado a escala nacional, pero sí ha tenido como efecto el reconocimiento positivo y uniforme del derecho del público a participar e el proceso de toma de decisiones sobre planes y programas, estimulando el interés público.

### **3. H.- Sexto Programa de Acción Comunitario en Medio ambiente (EAP).**

Este programa de acción consiste en una Decisión 1600/2002/CE adoptada por el Consejo y el Parlamento europeo de 22 de julio de 2002. En palabras de la propia Comisión, (en su evaluación final de 2011) los programas EAP o PMA comenzaron en los primeros años setenta, de forma que este VI PMA debe considerarse como parte de un proceso continuo que dura ya cerca de 40 años. El VI PMA es el primero adoptado mediante el procedimiento de codecisión

Este programa ofrece una estructura para el periodo 2002-2012 en políticas en medio ambiente y sugiere los pasos a dar identificando cuatro áreas prioritarias, cambio climático, naturaleza y biodiversidad, medio ambiente y salud, y recursos naturales y residuos. Cada uno de ellos tiene unas acciones y objetivos establecidos. La estructura de la acción está constituida por siete estrategias temáticas (para ser desarrolladas por la Comisión). Los campos de los que se ocupa son el aire, la prevención y reciclado de residuos, medio ambiente marino, suelo, pesticidas, recursos naturales, medio ambiente urbano, con la posibilidad de incluir nuevas amenazas para la salud humana o el medio.

Se centra en un enfoque integrado y pueden considerarse como elementos clave del programa para una mejor regulación, programa de la Comisión, iniciado en 2005 y que persigue promover mejores herramientas de regulación, tales como simplificación, reducción de cargas administrativas,

valoración de impacto, trabajar más cerca de los Estados miembros y reforzar el diálogo entre depositarios y entidades reguladoras a nivel comunitario y nacional.

Una mejor regulación tiene como uno de los principales campos de interés el desarrollo ambiental y su protección. Por ello en la Decisión 1600, en su artículo 2 se plantean una serie de principios generales, como garantizar un elevado nivel de protección respetando los principios de subsidiariedad y la diversidad de situaciones, así como disociar los conceptos de presión ambiental y crecimiento económico. Además considera como fundamento el principio de que “quien contamina paga, en los principios de cautela y acción preventiva y en el principio de corrección de la contaminación en su fuente”, aspectos que podemos relacionar con los impuestos ambientales, de los que por ejemplo se ha ocupado la OCDE en diferentes trabajos, como en la obra *Tributación, innovación y medio ambiente*<sup>838</sup>, en la que se realiza una comparación de los impuestos medio ambientales de distintos países incluyendo España, Reino Unido, Suiza o Suecia de la Unión Europea, o en *Impuestos ambientales*<sup>839</sup>, que si bien se centra más en China y Rusia también se refiere al Reino Unido o Finlandia, obras sobre países en concreto como en Suiza<sup>840</sup>, u otros muchos ya no de la OCDE como los libros de Kreiser, Sirisom, Ashiabor y Milne<sup>841</sup>, o sobre países específicos como la tesis doctoral de Höglund<sup>842</sup> o los artículos de Beuermann en Alemania<sup>843</sup>, Clinch en Irlanda<sup>844</sup>, o sobre ámbitos específicos bien la propia OECD<sup>845</sup> o autores individuales sobre

---

<sup>838</sup> OCDE, *Taxation, Innovation and the Environment*, OECD Green Growth Strategy, Paris October 2010.

<sup>839</sup> OCDE, *Environmental taxes: recent developments in China and OECD countries*, Paris OECD 1999.

<sup>840</sup> OCDE, *Effects of the VOC Incentive Tax on Innovation in Switzerland: Case Studies in the Printing, Printmaking and Metal Cutting Industries*, OECD, Paris 2009.

<sup>841</sup> KREISER, L., SIRISOM, J., ASHIABOR, H., MILNE, J. E., *Environmental Taxation and Climate Change, Achieving Environmental Sustainability through Fiscal Policy*, Edward Elgar Publishing Limited, MPG Books Group, Cheltenham 2011.

<sup>842</sup> HÖGLUND, L., *Essays on Environmental Regulation with Applications to Sweden*, Department of Economics, Göteborg University, Sweden 2000.

<sup>843</sup> BEUERMANN, C., SANTARIUS, T., “Ecological Tax Reform in Germany: Handling Two Hot Potatoes at the same time”, *Energy Policy*, Vol. 34(8), 2006, p. 917-929.

<sup>844</sup> CLINCH, J. P., DUNNE, L., “Environmental Tax Reform: An Assessment of Social Responses in Ireland”, *Energy Policy*, Vol. 34 (8), 2006, p. 950-959.

<sup>845</sup> OECD, *Fuel Taxes, Motor Vehicle Emission Standards and Patents Related to the Fuel Efficiency and Emissions of Motor Vehicles*, OECD, Paris 2009.

los impuestos que recaen sobre determinados productos como el carbón<sup>846</sup> con la obra de Andersen y Ekins<sup>847</sup>.

Lo cierto es que de este modo vemos se vincula esta Decisión 1600 con los impuestos ambientales, pero también con la política agrícola común, tal como señala la EFAC<sup>848</sup>, que en las discusiones del grupo de trabajo considera que en todos los países hay una tendencia a disminuir la importancia de los ingresos como impuesto básico, mientras incrementa la importancia sobre aspectos basados sobre el propio país tales como la propiedad inmobiliaria y el medio ambiente (p. 47) por causas de competencia fiscal, obra que también se ocupa de la valoración alemana del suelo y las construcciones, (valoración que se realiza teniendo en cuenta la fertilidad del suelo) y de forma general sobre los bienes inmuebles, aunque se centra especialmente en los ingresos derivados de ellos (p. 61).

Retenga nuestro lector la vinculación de ese aspecto con un ámbito mucho más complejo y que no nos compete en esta sede su desarrollo, un ámbito no sólo a nivel europeo sino global.

En relación con los objetivos el art. 2.3 señala que se hará hincapié en una serie de iniciativas, de las que queremos destacar las dos últimas, “mejores datos científicos disponibles y mejora del conocimiento científico mediante la investigación y el desarrollo tecnológico” y los “datos e información sobre el estado y la evolución del medio ambiente”, aspectos que pueden afectar a la perspectiva catastral.

La responsabilidad de la integración de la sexta EAP es compartida entre las instituciones de la Unión y los Estados Miembros, aunque el artículo tercero señala que los objetivos procurarán alcanzarse desde la legislación comunitaria, el intercambio de información y la integración.

---

<sup>846</sup> METCALF, G., “Tax Policies for Low-Carbon Technologies” *NBER Working Paper*, N. 15054, 2009. O el informe del gobierno de Australia: AA.VV., *Carbon Pollution Reduction Scheme: Australia’s Law Pollution Future*, Australian Government, White Paper, Vol. 1 and 2, Commonwealth of Australia, Sydney 2008.

<sup>847</sup> ANDERSEN, M. S., EKINS, P., *Carbon-Energy taxation: lessons from Europe*, Oxford University Press, Oxford 2009, p. 313.

<sup>848</sup> EFAC, *Taxation of Agriculture in Europe, A guide to agriculture income tax*, EFAC, ed. Kluwer, Bern 2000.

De hecho el artículo 10, sobre política ambiental, también señala la forma en la que se intentarán alcanzar esos objetivos, a través de la mayor participación, incluyendo a las ONGs, la adopción de mecanismos, reglas y principios de buena gobernanza en relación con el medio ambiente, mejorando la definición de políticas a través de evaluaciones previas de efectos, en particular ambientales y la evaluación posterior (forma en la que creemos debemos entender control posterior), la comprobación y revisiones periódicas de las necesidades y prioridades de investigación, publicitar la información en las que se puedan fundamentar las decisiones políticas en esta materia y desarrollo sostenible, el seguimiento de las estrategias de integración sectoriales y de desarrollo sostenible y la información al público en general. En relación con la información señala que se verá respaldada por la Agencia Europea de Medio Ambiente, consistiendo en indicadores clave en materia de medio ambiente, indicadores sobre su situación y las tendencias del mismo, también indicadores de integración. Añade la revisión y supervisión periódicas de informes para disponer de un sistema más efectivo y un refuerzo “del desarrollo y la utilización de aplicaciones e instrumentos de vigilancia terrestre (por ejemplo tecnología de satélites) para la formulación y aplicación de políticas”, o dicho de otro modo, el desarrollo de una base de datos georreferenciada, IDE o SIG.

A medio plazo la Comisión adoptó un informe del 30 de abril de 2007, tras consultar a los Estados miembros, un encuentro de expertos celebrado el 26 de junio de 2006 y una consulta por internet del 29 de mayo al 17 de julio de 2006.

Las estrategias temáticas han sido revisadas en 2010. En este año se produce la Evaluación Final del Sexto Programa de Medio Ambiente, constituida por la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, Al Consejo, Al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las regiones<sup>849</sup>.

---

<sup>849</sup> COMISIÓN EUROPEA, *Evaluación Final VI Programa de Medio Ambiente, Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, Al Consejo, Al Comité Económico y Social Europeo y Al Comité de las regiones*, COM (2011) 531 final, Bruselas 31.8.2011.

En esta evaluación final se señala el efecto de la Crisis y la adopción de la Estrategia Europa 2020<sup>850</sup>, en marzo de 2010, a la que se suma una estrategia<sup>851</sup> de la Comisión para frenar la pérdida de biodiversidad y servicios ecosistémicos en la UE o la Comunicación sobre los preparativos para la Conferencia Río +20<sup>852</sup>, también aprobó una hoja de ruta para disminuir las emisiones de carbono antes de 2050<sup>853</sup>, un Libro Blanco sobre el transporte<sup>854</sup> y las Comunicaciones relativas a la Energía 2020<sup>855</sup> y el Plan de Eficiencia en el Transporte para 2011<sup>856</sup>, entre otras iniciativas, todas con el objeto de completar la legislación medioambiental, que considera cubre casi todos los aspectos medioambientales a excepción del suelo.

En la Evaluación final se formula la situación presente y las perspectivas de futuro. En relación con el presente, el programa ha permitido un marco global para la política ambiental, pero considera que “no existen pruebas evidentes de que el VI PMA haya tenido la capacidad suficiente para provocar la adopción de instrumentos medioambientales específicos”. Además señala los logros y las deficiencias observadas en los diversos ámbitos prioritarios, destacando deficiencias de aplicación. En relación con el futuro se señala la necesidad de transformar la economía europea hacia una economía ecológica, eficiente en el uso de recursos, competitiva y de bajas emisiones de carbono, considerando que para ello es necesario un uso más sostenible del suelo, así como utilizar la evolución tecnológica y la innovación en el diseño ecológico. También se dice que puesto las presiones medioambientales son más globales y sistémicas, “a causa de las complejas interrelaciones existentes, necesitamos una base de conocimientos más amplia que nos permita entender mejor los factores de estímulo y de inhibición, justificar los costes de la acción y de la inacción y desarrollar indicadores fiables capaces de medir los progresos en el camino hacia un futuro sostenible para la UE”, cuestiones que parecen señalar

---

<sup>850</sup> COM (2010) 2020 de 3.3.2010.

<sup>851</sup> COM (2011) 244 de 3.5.2011.

<sup>852</sup> COM (2011) 363 de 20.6.2011.

<sup>853</sup> COM (2011) 112 de 8.3.2011.

<sup>854</sup> COM (2011) 144 de 28.3.2011.

<sup>855</sup> COM (2010) 639.

<sup>856</sup> COM (2011) 109 de 8.3.2011.

la misma dirección que algunas de las declaraciones que vimos en el capítulo anterior y que conducen a un “Catastro integral”. Además hace referencia a los consumidores y a la financiación, tanto pública como privada.

Si bien el comisario de medio ambiente, Stavros Dimas, reconoce los esfuerzos y los resultados obtenidos, reconoce la necesidad de una acción mejor, al comprobar que el marco no es bueno. No obstante, en el informe final la comisión considera que el VI PMA ha contribuido a crear un marco general, gracias al cual se ha incluido todos los aspectos a excepción del suelo, pero aparecen deficiencias y limitaciones, como el hecho de que el incluir un objetivo en el VI PMA no se traduce en garantía alguna por los Estados Miembros de comprometerse en realizarlo. Además, se observa cómo afecta a otros ámbitos, como las políticas en relación con el clima y el transporte.

### **3. I.- Reglamento 1367/2006.**

Reglamento del Parlamento Europeo de 6 de septiembre de 2006, relativo a la aplicación, a las instituciones y a los organismos comunitarios, que son parte del Convenio Aarhus, de las disposiciones del Convenio de Aarhus y sus tres pilares, sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente. También relacionado con el sexto programa de acción comunitario en materia de medio ambiente, (citado por el propio reglamento en el considerando segundo).

Este reglamento se produce por hacerse necesario extender la aplicación del Reglamento 1049/2001, contribuyendo a la ejecución efectiva de obligaciones derivadas de la Convención. Extensión que se produce por ejemplo en el artículo 11, en el que se legitima a las organizaciones no gubernamentales para efectuar “una solicitud de revisión interna” cumpliendo una serie de requisitos, como ser persona jurídica independiente y sin ánimo de lucro con arreglo a la legislación o práctica del Estado miembro, que tenga por objetivo la protección del medio ambiente, haya existido durante más de dos

años y trabajo en materia ambiental o esté relacionado con el ámbito de su objetivo o de sus actividades.

Para incrementar el desarrollo del Reglamento, la comisión adoptó la Decisión 2008/50/EC de 13 de diciembre, para aplicar el Reglamento del Parlamento europeo y el Consejo sobre petición de revisión interna de los actos administrativos.

Para garantizar la aplicación del artículo 11 del Reglamento 1367, la decisión desarrolló los contenidos de la petición de revisión interna, presentación de la petición o los criterios para que las ONGs puedan realizar la petición de revisión interna y evaluación.

Además la Decisión de la Comisión 2008/401/EC, del EURATOM de 30 de abril de 2008 fue adoptada modificando sus reglas de procedimiento como reglas de presentación para la aplicación del Reglamento 1367/2006. Después, con la Decisión 2006/957/EC de 18 de diciembre de 2006 se ha concluido, a favor de la comunidad, una corrección al Convenio Aarhus, especialmente en relación con los OMGs, que no estaban incluidos en el artículo 6 realizando un nuevo artículo 6 bis realizado *ad hoc*, mostrando lo que en nuestra opinión es un excesivo celo producto de temores infundados y grupos de presión insuficientemente formados.

Este Reglamento lo que hace es aplicar el Convenio Aarhus en la Unión, garantizando el derecho de acceso público a la información, la difusión de la misma, incentivar la participación pública y otorgar el acceso a la justicia en esta materia. También se definen una serie de conceptos, como información ambiental o público, en el mismo sentido, *grosso modo*, que en las Directivas anteriores, con la diferencia de que el Reglamento opera ante las Uniones Europeas, dando acceso al Tribunal de Justicia, y en el supuesto de que no conste esa información en la institución donde fue solicitada, dicha institución deberá responder señalando la institución, organismo o autoridad a quien puede dirigirse.

### 3. J.- Protocolo de Kiev.

Señala Sánchez Jordán<sup>857</sup> que para completar el marco se debe subrayar la promoción de ciertas iniciativas que han impulsado nueva legislación, entre las que cita el Protocolo de Kiev, el EPER, el GMES .

El protocolo de Kiev es uno de estas iniciativas, sobre registros de emisiones y transferencias de contaminantes (PRTR), adoptado en un encuentro extraordinario el 21 de mayo de 2003, con los mismos Estados que tomaron parte en la Convención Aarhus y en el marco de la quinta conferencia ministerial “medio ambiente para Europa”. La Unión Europea también es parte del protocolo, con lo que la propia Unión, además de los Estados, tiene obligación de desarrollarlo a través de la creación de esos registros de emisiones, y la obligación de las compañías de registrarlo. Como señala Santos<sup>858</sup> este protocolo persigue aumentar el nivel de protección del medio ambiente en contextos transfronterizos, adoptando la Unión el papel de liderazgo en la promoción del desarrollo sostenible.

En relación con nuestro tema tiene trascendencia por la mejora del acceso a la información a través de registros específicos. En este sentido España reconoció la necesidad urgente de elaborar progresivamente registros nacionales de transferencia y liberación de contaminantes, como instrumentos tanto para mejorar las actuaciones medio ambientales como para facilitar el acceso público a la información, seguimientos de tendencias, y combinado con otros datos sobre salud, medio ambiente, demografía o economía, servirá (señala Santos) para entender mejor problemas potenciales, identificar “puntos calientes”, prevención, y nuevamente facilitar la intervención pública en la toma de decisiones.

---

<sup>857</sup> SÁNCHEZ JORDÁN, M. E., FALCINELLI, A., *The New European infrastructure for spatial data: the implementation of the Inspire Directive in the United Kingdom*, ed. Gedit, Bologna 2009, p. 73.

<sup>858</sup> SANTOS, R., “Celebrada la V Conferencia Ministerial “Medio Ambiente para Europa”; Un frente común”, *ambienta*, N. 34, Julio-Agosto 2003, p. 33-39.

En particular se pueden subrayar el artículo 4, por el que los Estados firmantes se obligan a establecer y mantener un registro PRTR accesible al público que contenga una serie de datos mínimos y posibilidades, como señalar la fuente de los datos, distinguir entre emisiones al aire, tierra y agua, información sobre transferencias, datos estandarizados , que permita la participación pública,...

A esto se añade el artículo 5. a), que establece que deben ser fácilmente localizables geográficamente, o el artículo 7. 5. a), en el que se debe completar la información con el nombre, la dirección postal, la localización geográfica y la actividad o actividades por las que se inscribe, así como el nombre del propietario u operador y la compañía.

Se establecen, pues, los registros de contaminación PRTR también accesibles al público a través de internet y de forma gratuita, accesible desde parámetros distintos, estandarizado y con datos actualizados, cubriendo al menos las 86 sustancias incluidas en el protocolo, incluyendo también la participación pública. Como se señala en el art. 11. 5 a falta de publicidad por vía electrónica, debe ser accesible por ejemplo desde las bibliotecas públicas o en las oficinas de las autoridades locales u otros lugares apropiados.

Su objetivo es mejorar el acceso público a la información y facilitar la participación pública para lograr la reducción de la contaminación. Esto requiere que los miembros se doten de sistemas nacionales de registro y recolección de datos sobre contaminación, así como un marco donde poder publicar los datos, así como para concretar las obligaciones de las autoridades administrativas. Se incluye, pues, el establecimiento y mantenimiento de un registro público y una autoridad competente para gestionar esos registros. Sobre la transferencia de datos el PRTR debe ser expandible y relacionable.

Está muy vinculado con la Convención de Aarhus. En relación con la participación pública, Sánchez Jordán<sup>859</sup> señala como ejemplo de participación pública el DEFRA de Reino unido, donde la mayoría de propuestas legislativas son objeto de consulta pública a través de internet, se envía copias a los

---

<sup>859</sup> SÁNCHEZ JORDÁN, M. E., FALCINELLI, A., *The New European infrastructure for spatial data: the implementation of the Inspire Directive in the United Kingdom*, ed. Gedit, Bologna 2009, p. 74.

depositarios y son accesibles al público. La consulta está abierta durante veinte semanas. Además se garantiza el acceso a la información, con disposiciones sobre la confidencialidad de algunos datos y el acceso a la justicia.

También es el Reino Unido un ejemplo en la petición de información, donde la Agencia de Medio ambiente de Inglaterra y Gales incluye en su página web una sección denominada “*Your Right to Know*” y “*How to request for information*”, además enlaza con las páginas webs de otros registros de contaminación, documentos guía, agencias nacionales, DEFRA y ONGs.

### **3. K.- EPER.**

Paralelo a la adopción de los registros PRTR la UE adoptó el EPER. Es el Registro Europeo de Emisiones Contaminantes establecido a partir de la Decisión de la Comisión de 17 de julio de 2000, Decisión 2000/479/EC, en el contexto de la Directiva de control y prevención integrada de la contaminación, adoptada en 1996 y reformada en cuatro ocasiones, siendo la última la Directiva 2008/1/EC de 15 de enero de 2008. La propia decisión obliga a la Comisión a hacer públicos estos datos a través de Internet, haciéndolo a través de la Agencia Europea de Medio Ambiente.

De acuerdo con la Decisión EPER, los Estados miembros tienen que elaborar un informe trienal sobre las emisiones de los complejos industriales al aire y al agua. El informe cubre 50 contaminantes que deben incluirse si se superan los valores umbral señalados en el Anexo A 1 de la Decisión EPER.

El primer año de notificación fue 2001, aunque los Estados miembros también podía facilitar los datos de 2000 y 2002. El segundo correspondió a las emisiones de 2004, entregándolo en junio de 2006. El tercero integra los datos de 2007.

Se diferencia de los PRTR en que el registro EPER incluye sustancias contaminantes y actividades contaminantes. La Comisión ha hecho estos datos accesibles al público a través de internet creando una página web específica<sup>860</sup>

---

<sup>860</sup> <http://eper.ec.europa.eu/eper/>, también en la página web de la EEA: <http://www.eea.europa.eu/data-and-maps/data/eper-the-european-pollutant-emission-register-4>.

dirigida por la EEA. En ella se ofrecen cinco criterios de búsqueda, con diferentes criterios de búsqueda y resultados y en los 22 idiomas de la Unión.

El EPER fue actualizado con los PRTR europeos, a través del Reglamento 166/2006, de 2 de diciembre de 2005. En este sentido vemos que el EPER ha sido sustituido por el Registro Europeo de Emisiones y Transferencias de Contaminantes o PRTR Europeo o E-PRTR.

El PRTR Europeo tiene la misión de ejecutar el protocolo UNECE PRTR, tal como señala el artículo 1 del Reglamento 166/2006 “Con el fin de aplicar el Protocolo de la CEPE/ONU sobre registros de emisiones y transferencias de contaminantes y facilitar la participación del público en el proceso de toma de decisiones en asuntos medioambientales, así como contribuir a prevenir y reducir la contaminación del medio ambiente, el presente Reglamento establece a escala comunitaria un registro de emisiones y transferencias de contaminantes integrado (PRTR Europeo) en forma de base de datos electrónica accesible al público, y determina las normas para su funcionamiento”.

### **3. L.- EEA y EIONET.**

De la EEA ya hemos hablado en varias ocasiones. La Agencia Europea de Medio Ambiente es un organismo de la Unión Europea. Su labor es ofrecer información sólida e independiente sobre el medio ambiente. Es la fuente principal de información para los responsables del desarrollo, la aprobación, la ejecución y la evaluación de las políticas medioambientales, ofreciéndola también al público.

Fue creada por un Reglamento del año 1990, en vigor a finales de 1993, con sede en Copenhague. El actual Reglamento es el 401/2009 del Parlamento Europeo y el Consejo de 23 de abril de 2009 sobre la Agencia Europea de Medio Ambiente y la Red europea de información y observación del medio ambiente, también denominada como Einet.

El mandato de la AEMA es facilitar a la UE y los países miembros la toma de decisiones a través de la información sobre la mejora del medio

ambiente, integrando las consideraciones medioambientales en las políticas económicas en busca de la sostenibilidad, y la coordinación de la Red europea Eionet.

Eionet es la red europea de información y observación ambiental, destinada a proveer datos y asesoramiento de expertos sobre la situación del medio ambiente en Europa y las presiones que recibe. Es parte de la EEA, a la que provee de datos y el desarrollo y la disseminación de la información.

La estrategia de la EEA para 2004-2008 se enmarca dentro del sexto programa EAP, y se centra en el desarrollo de un Sistema de Información Ambiental compartido (SEIS). El SEIS es una iniciativa comunitaria, explicada en la Comunicación de la Comisión al Consejo, el Parlamento, el Comité Económico y Social y el Comité de las Regiones, (COM/2008/0046final).

SEIS es en realidad una iniciativa de colaboración de la Unión entre la EEA y las Agencias nacionales, interconectando las diferentes bases de datos existentes en relación con el medio ambiente y hace accesibles los datos.

Esto ha permitido que distintos países hayan comenzado a conectar sus bases de datos en Europa y publican esos datos en internet. La EEA fue la primera Agencia Europea en lograr el registro bajo la eco-gestión de la Unión y con el esquema de auditoria, también denominado EMAS y registro EMAS (Base de datos en línea en la que se encuentran todas las organizaciones registradas, actualizada mensualmente con los datos aportados por los componentes), es un instrumento de gestión para compañías y otras organizaciones para evaluar, informar y mejorar su función ambiental. El esquema ha estado disponible desde 1995, e inicialmente, como señala la Comisión en la página del EMAS, restringido a compañías del sector industrial. Desde 2001 se abrió a todos los sectores económicos incluyendo los servicios públicos y privados. En 2009 su regulación fue revisada y modificada, a través del Reglamento 1221/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo de 25 de noviembre de 2009. Podemos considerarlo un ejemplo de Sistema de Gestión Ambiental o EMS. De hecho uno de los objetivos del EMAS es la transición de los sistemas EMS informales y a través de la ISO 14001 al EMAS.

La EEA colabora con el JRC, que aporta soporte científico y técnico a algunas políticas UE, y del que hablaremos con más detalle en otro lugar, y con EUROSTAT, u Oficina Europea de estadística, que ofrece datos de todo tipo, no sólo ambientales sino también de globalización, de empleo, igualdad,...

Debemos resaltar la existencia de cierta documentación en relación directa con el Catastro, a las que no nos referiremos de forma exhaustiva pues encontramos más de 450 resultados.

En primer lugar la AEMA a través del ETDS ofrece tres definiciones de Catastro, en realidad dos por ser una repetida. La primera, obtenida de DICLAW, en semide.net y en eionet.europa.eu, como sistema de registro de la situación legal de la propiedad o los intereses sobre la tierra. Se describe el terreno y algunos derechos adicionales que recaen incidentalmente sobre ella, tales como derechos sobre colindantes.

La segunda, de CED/WESTS/HARRIS, en eionet.europa.eu, como registro o medición de la tierra, que contiene la información sobre las propiedades de las superficie, identificación de sus poseedores, comenzando con los primeros e identificando las sucesivas propiedades y particiones que ha sufrido.

Por otra parte el término catastro lo encontramos en múltiples ocasiones ligado a la gestión de aguas. En este sentido encontramos por ejemplo entre los objetivos de la Agencia Serbia de Protección Ambiental SEPA el “desarrollo y operatividad de un Catastro integrado de contaminantes” con el objetivo de trasponer las obligaciones del Protocolo PRTR y la Directiva E-PRTR, o el sistema de información catastral sobre la propiedad del agua<sup>861</sup> en relación con Armenia, que es asesorada por el USAID con el objetivo de mejorar la gestión del agua.

En la web también está disponible información sobre Ucrania, que en relación con el agua aparecen las estadísticas de los catastros de aguas y de aguas subterráneas, al igual que en indicadores y en informes de ONGs.

---

<sup>861</sup> AA. VV. *State Water Cadastre Information System: Status Report and Recommendations*, Yerevan, Armenia 2008.

Otro documento de interés es el de Salazar Máñez<sup>862</sup>, que en la página 24 señala la posibilidad de interconectar los gobiernos locales y los catastros, y en ellos la información específica sobre la legislación ambiental vigente que afecta a cada parcela. Aspecto que incluiría la cartografía y la georreferenciación para completar la información legal y económica aportada por el registro. Además señala, p. 52, la existencia de una iniciativa con la EEA sobre la posible creación de una red de información ambiental europea, lo que ha sido defendido por varios congresos de registradores en relación con la información de las propiedades. En relación con esta iniciativa se ha invitado a varias instituciones públicas europeas, como el Catastro, Registros y Administración de la propiedad pública del ministerio de finanzas de Bélgica o al Catastro y Registro de Lituania, únicos dos países en las que las instituciones registrales y catastrales están fusionadas, ya que estamos ante una iniciativa de los Registradores de la Propiedad.

### **3. M.- Kopernicus y Galileo.**

Otra iniciativa europea, sustituyó el GMES desde septiembre de 2008. Históricamente se ha manifestado la necesidad de esta monitorización en el Consejo Europeo de 2001, a través de la Resolución 2001/C350/02 de 13 de noviembre de 2001. Actualmente Kopernicus utiliza satélites e instrumentos similares para observar todo lo que pueda ser relevante desde el punto de vista ambiental, con el objeto de proveer de información y proteger a los ciudadanos. La primera acción que fue tomada se basó en un esfuerzo para federar las diferentes redes de información a todos los niveles, para ofrecer un mejor servicio en el contexto europeo.

Galileo y Kopernicus son iniciativas complementarias entre sí. Galileo es un sistema de navegación, que ofrece un servicios de posicionamiento y de tiempo a nivel mundial, mientras Kopernicus es un sistema de observación de la Tierra.

---

<sup>862</sup> SALAZAR MÁÑEZ, M. J. (Ed.), *Land and commerce registry as an instrument for sustainability, Expert's corner report*, Prepared by the Professional Association of Land and Mercantile Registries of Spain, European Environment Agency, Copenhagen 2002.

En estos proyectos participó la Agencia Espacial Europea o ESA, para mejorar el componente espacial, además se tuvieron en cuenta la armonización de datos, los servicios orientados al usuario o los componentes *in situ*.

Galileo es un satélite civil con un sistema global de navegación por satélite (GNSS) enviado por la ESA y desarrollado por la Unión Europea con el objeto de dotar a la Unión de una tecnología independiente del GPS estadounidense y del GLONASS ruso, pues, como señala la Comisión en la Comunicación COM (1999) 54, no publicada en el Diario oficial, la dependencia de sistemas extranjeros plantea interrogantes de carácter estratégico, al ser sistemas que no están bajo control europeo, afectando a materias de política exterior y de seguridad común, enlazando por tanto con la PESC. Aspectos que se vinculan con la política de transportes, de modo que en el Libro Blanco “La política europea de transportes de cara al 2010: la hora de la verdad”<sup>863</sup> se incluye (p. 11) entre el desarrollo de las técnicas más modernas en un marco de interoperabilidad el lanzamiento del programa Galileo (consistente en lanzar 30 satélites, p. 102), que ofrece posibilidades (p. 28) para el seguimiento de mercancías o la temperatura de los contenedores.

Programa que además es interoperable con el sistema GPS a partir de un acuerdo con los Estados Unidos y la UE en 2004.

También ha contribuido al programa Kopernicus la Organización europea de explotación de satélites meteorológicos EUMETSAT, Agencia creada en 1986 que aporta datos ambientales, climáticos y del tiempo, ofreciendo a Kopernicus datos en tiempo real.

La Agenda de Lisboa, adoptada el 23 y 24 de marzo de 2000 se adoptó un nuevo objetivo estratégico, con el propósito de hacer de la Unión una economía más competitiva y dinámica basada en el conocimiento para 2010, capaz de lograr un crecimiento sostenible, con más y mejores trabajos y mayor cohesión social. Los tres pilares de la estrategia eran pilar económico, social y ambiental, este último añadido en el Consejo Europeo de Goteburgo en 2001.

---

<sup>863</sup> AA. VV., *Libro Blanco, La política europea de transportes de cara al 2010: la hora de la verdad*, Comisión Europea, Oficina de Publicaciones oficiales de las Comunidades Europeas, Luxemburgo 2002.

No obstante el cumplimiento de estos objetivos se estimó en 2005 excesivamente lentos.

También referirnos al programa LIFE de la Comisión, programa destinado a financiar proyectos de protección ambiental y conservación en países miembros y candidatos desde 1992. Regulado mediante el Reglamento 614/2007 en el marco de la sexta EAP.

### **3. N.- Jurisprudencia.**

Algunas de las cuestiones medioambientales expuestas anteriormente tienen su reflejo a nivel jurisprudencial, como veremos a continuación con brevedad. No obstante queremos señalar que estas cuestiones también tienen su reflejo jurisprudencial en el ámbito jurisdiccional interno de los distintos Estados.

#### **3. N. 1.- STJCE/1999/178 Comisión contra Alemania.**

Recurso de incumplimiento de la Comisión contra Alemania, persiguiendo la declaración del incumplimiento de la Directiva 90/313 de 7 de junio de 1990 sobre libertad de acceso a la información en materia de medio ambiente.

La cuestión se centra en la trasposición o no al derecho interno del artículo 3.2 de la Directiva, obligando al suministro parcial de información. Se discuten distintos aspectos, algunos de técnica legislativa, y otros relacionados con la tasa.

Finalmente el tribunal condena a Alemania por incumplimiento del artículo 3.2 y del artículo 5 de la Directiva 90/313 del Consejo sobre libertad de acceso a la información en materia de medio ambiente al no autorizar el acceso a la información durante la tramitación de un procedimiento administrativo, en la medida en que las autoridades públicas obtengan información en el marco de dicho procedimiento, al no prever la posibilidad de suministrar la información

de forma parcial, y al no limitar el pago de una tasa únicamente a los casos en los que efectivamente se ha producido un suministro de información.

### **3. N. 2.- STJCE 2005/111 Caso Pierre Housieaux contra Capitale.**

Relativa a la protección de los consumidores, también relacionada con la Directiva 90/313 de acceso a la información. Resuelve una petición de decisión prejudicial planteada por el Consejo de Estado de Bélgica.

Se trata de una petición de información de un ciudadano al Colegio de delegados del Consejo de la Región de Bruselas-Capital, sobre una decisión de éste relativa al acceso a los documentos relativos a un contrato de ordenación urbana. El tribunal belga realiza tres preguntas, si el plazo contenido es imperativo, (el tribunal afirma que sí), el silencio administrativo equivale a denegación y tercero considera que la decisión denegatoria es ilegal, ya que además debe contener la motivación de la denegación.

### **3. N. 3.- STJCE 2003/172 Caso Eva Glawischnig contra Bundesminister für soziale Sicherheit und Generationen.**

Cuestión prejudicial sobre la interpretación del artículo 2. A) de la Directiva 90/313. Esa mujer solicitó al ministro federal información sobre las medidas administrativas de control de productos fabricados con soja y maíz modificados genéticamente, una serie de preguntas concretas, (productos que se controlaron, casos con irregularidades, clase de productos y fabricantes, sanciones impuestas y su cuantía), algunas de las cuales (identificación de los productos y cuantía de las sanciones) se negó a contestar por estimar que no eran datos relativos al medio ambiente.

La sentencia considera que esa clase de información no constituye información sobre medio ambiente, con lo que no existiría obligación de notificación.

### **3. N. 4.- STJCE 2009/24, Wilhelm Mecklenburg v Kreis Pinnenberg- Der Landrat.**

Decisión prejudicial que solicita la interpretación del artículo 2. A y 3. 2. Tercer guión de la Directiva 90/313/CEE sobre libertad de acceso a la información en materia de medio ambiente.

La causa tiene lugar en el marco de un recurso interpuesto contra el Kreis Pinnenberg por el que se solicitaba copia del informe emitido por la autoridad competente en materia de ordenación paisajística en el procedimiento de aprobación del plan de construcción de un tramo de carretera denominado “variante oeste”. La solicitud fue denegada bajo el criterio de que no era una “información sobre medio ambiente”, (según art. 2. a) por constituir una valoración de las informaciones a las que el demandante ya tenía acceso y eran aplicables los supuestos de exclusión, al considerarla “investigación preliminar”.

En el recurso judicial el tribunal pregunta si una medida como la señalada, (un informe de una autoridad inferior competente en materia de ordenación paisajística emitido en el marco de su participación en un procedimiento) constituye una medida administrativa de gestión del medio ambiente y si un procedimiento administrativo sobre información en materia de medio ambiente constituye una investigación preliminar a efectos del tercer guión del artículo 3.2.

El tribunal responde a la primera cuestión que ese informe estará incluido en la medida, en lo que atañe a los intereses de la protección del medio ambiente, pueda influir en la decisión de aprobación de dicho plan.

Respecto a la segunda y el concepto de “investigación preliminar” señala que este concepto no puede aplicarse más allá de lo necesario para asegurar la protección de los intereses que garantiza, y considera que sólo comprende un procedimiento administrativo que se limita a preparar una medida administrativa, en el supuesto de que preceda inmediatamente a un procedimiento judicial o cuasi judicial y obedezca a la necesidad de recabar

pruebas o de instruir diligencias antes de iniciar la fase procesal propiamente dicha.

### **3. N. 5.- STJCE 2003/191 Caso Comisión contra Francia.**

Paralela al caso de Alemania, se denuncia la no adaptación de los artículos 2. A) y los apartados 2, 3 y 4 del artículo 3 de la Directiva 90/313.

La sentencia considera que Francia incumple parcialmente la transposición de la directiva al limitar la obligación de comunicar la información sobre medio ambiente a los “documentos administrativos”, al establecer entre las causas de denegación de la comunicación de tal información la basada en que la consulta o la comunicación viole “de manera general, los secretos protegidos por la Ley”; al no prever, en el supuesto de resolución denegatoria la motivación de la misma dentro de los dos meses siguientes a la presentación de la solicitud.

### **3. N. 6.- STJCE 2009/34 Caso Commune de Sausheim contra Pierre Azelvandre.**

Resolución de cuestión prejudicial del Consejo de Estado de Francia sobre la interpretación del artículo 19 de la Directiva 90/220/CEE del Consejo, sobre la liberación intencional en el medio ambiente de organismos modificados genéticamente.

El Sr. Azelvandre solicitó al alcalde del municipio la comunicación, para cada liberación de OMG, a través de un aviso público, la ficha de implantación, que permite localizar la parcela co-implantada. Al no recibir respuesta se dirigió a la Comisión de Acceso a los Documentos Administrativos que emitió un dictamen favorable a la comunicación del aviso público y de la primera página del aviso de acompañamiento de la prefectura pero no la incorporación de la ficha de implantación parcelaria y del mapa en el que figuraban las liberaciones al considerarlo una lesión para la intimidad y la seguridad de los agricultores afectados.

La clave de la interpretación está en si la interpretación del “lugar de la liberación” debe entender la parcela catastral o una zona geográfica más amplia. Por otro lado la Directiva 2001/18 garantiza la confidencialidad de la información notificada a la Comisión y a las autoridades competentes incluida en esa directiva, ni aquellas “que pueda perjudicar a una posición de competitividad, y que deben protegerse los derechos de propiedad intelectual relativos a tales datos”, (apartado 46).

La sentencia considera que el “lugar de liberación”, (artículo 25. 4 de la Directiva 2001/18), se determina por el notificante a las autoridades competentes del Estado miembro en cuyo territorio se produzca. No cabe invocar una reserva de protección del orden público u otros intereses.

### **3. Ñ.- Conclusiones.**

Como conclusión vemos cómo tras la declaración de Aarhus se han producido nuevas tendencias que han ido materializándose en el marco comunitario.

Por ejemplo, junto con Sánchez Jordán<sup>864</sup> a quien hemos seguido de forma general en estos apartados, podemos afirmar que con la Declaración Aarhus se ha introducido una vía de democratización, en la que no obstante se detectan algunas ausencias notables, como la ausencia de referencias al sector privado, cuya información de extraordinaria importancia se ve excluida de este derecho y a pesar de la obligación de mantener informado al público. No obstante podemos conjeturar que en un futuro a medio plazo se va a intensificar, como de hecho ya se está haciendo, la participación ciudadana directa en la toma de decisiones, siendo requisito para ello la puesta a disposición de la ciudadanía de la información relacionada con esa materia, más allá del principio de transparencia.

En cualquier caso en la materia medio ambiental y con la Convención Aarhus comienza un camino hacia la publicidad de la información disponible

---

<sup>864</sup> SÁNCHEZ JORDÁN, M. E., FALCINELLI, A., *The New European infrastructure for spatial data: the implementation of the Inspire Directive in the United Kingdom*, ed. Gedit, Bologna 2009, p. 70.

por los poderes públicos y la participación de la ciudadanía. Este camino, que está lejos de culminarse, vemos que se va asentando fortaleciéndose el papel de los Sistemas de Información Geográfica.

La razón por la que hemos incluido esta disertación sobre una parte de la legislación relacionada con el medio ambiente en una investigación sobre el Catastro en Europa, radica en el hecho de que hasta el momento el culmen de esta legislación lo encontramos en la Directiva INSPIRE, 2007/2/CE del Consejo y el Parlamento Europeo de 14 de marzo de 2007, publicada el 25 de abril de 2007 y en vigor desde el 15 de mayo de 2007. Directiva que culmina, como decimos, este proceso y de la que trataremos con mayor detalle posteriormente y como veremos con fuertes efectos en el Catastro. La importancia de la publicidad de la información medio ambiental estriba en la creciente necesidad de aportar al público la información relativa a algunas materias, siendo el Catastro una plataforma que, entre otros objetivos, aporta información al público y a la que se incorpora, en algunos casos, esa información ambiental además de la catastral. No podemos olvidar que en algunos países la institución catastral depende del ministerio de medio ambiente, países en los que la relación se ve con mayor claridad.

En el capítulo anterior vimos cómo el Catastro era tratado de una forma acusadamente interdisciplinar considerándolo como instrumento para diversidad de políticas. En este sentido no debe resultar extraño a nuestro lector encontrar en la Unión Europea un proceso conceptualmente similar (pero con connotaciones jurídicas mucho mayores), en el que, desde la regulación anteriormente vista centrada específicamente en medio ambiente, se termina en la creación de una base de datos catastral en la que los datos ambientales se ven incluidos, afectando a los Catastros desarrollados en los Estados Miembros como veremos en un lugar a parte.

A ello se suma la estrecha relación existente entre medioambiente y la Política Agrícola Común, política comunitaria que, como veremos en el próximo apartado, no sólo tiene estrechas relaciones con la política medioambiental, sino que utiliza como instrumento los datos catastrales y el SIG catastral, como tendremos ocasión de comprobar en el próximo apartado.



## 4.- PAC

### 4. A.- Introducción.

Las competencias de la Unión en materia PAC en la actualidad se fundamentan en los propios tratados constitutivos.

Al igual que ocurre con la política de medio ambiente (art. 4. 2. e TFUE), es configurada como una competencia compartida entre la Unión y los Estados miembros a la “agricultura y la pesca”, art. 4. 2. d. De modo que tanto la Unión como los Estados podrán legislar en la materia, siendo la competencia de los Estados secundaria o subordinada a la regulación de la Unión, perdiendo la posibilidad de legislar en las materias que ocupe la Unión, y perviviendo en tanto la Unión no ejerza competencia alguna, pudiendo volver a ejercerla en tanto la Unión la abandone. (Art. 2.2 TUE), por ello, la mayor parte de la doctrina, (por ejemplo Araceli Mangas<sup>865</sup>) consideran que más que competencias compartidas habría que hablar de competencias concurrentes, ya que ambos concurren a regular, pero cuando lo hace la UE desplaza la competencia nacional neutralizando la validez de la legislación nacional, aunque siempre dentro del respeto a los principios de proporcionalidad y, sobre todo, de subsidiariedad.

Además el Tratado parece reconducir esa política común de agricultura al mercado interior, al señalar el artículo 38.1 TFUE que “el mercado interior abarcará la agricultura, la pesca y el comercio de los productos agrícolas”, vinculando 38.4 el mercado interior de los productos agrícolas con la política agrícola común. El artículo 39.1 TFUE señala los objetivos de esa política agrícola, dirigida a “incrementar la productividad agrícola, fomentando el

---

<sup>865</sup> MANGAS MARTÍN, A., LIÑÁN NOGUERAS, D. J., *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*, Editorial Tecnos, Madrid 2010, p. 76.

progreso técnico, asegurando el desarrollo racional de la producción agrícola, así como el empleo óptimo de los factores de producción, garantizar el nivel de vida de la población agrícola, estabilizar los mercados, garantizar la seguridad de los abastecimientos o asegurar al consumidos suministros a precios razonables.

En relación con el mercado común el artículo 40 señala que sobre los productos agrícolas deberá crearse una organización común de los mercados agrícolas y adoptarse normas comunes sobre la competencia, coordinación entre organizaciones nacionales de mercado, organización que 40. 2 incluirá la regulación de precios, subvenciones a la producción y a la comercialización de los diversos productos, sistemas de almacenamiento y compensación de remanentes, mecanismos comunes de estabilización de importaciones o exportaciones, excluyendo toda discriminación entre productores o consumidores dentro de la Unión. Además le será de aplicación a la producción y comercio de productos agrícolas las normas sobre competencia (art. 42) permitiendo aquellas ayudas concedidas por el Consejo a propuesta de la Comisión para proteger explotaciones desfavorecidas o a través de programas de desarrollo económico, creando el Fondo Europeo de Garantía Agrícola del que se habla en los artículos 175 o 178 TFUE.

La PAC se estableció en 1957, con el Tratado de Roma y la creación de la Comunidad Económica Europea. En principio su elemento central fueron una serie de mecanismos que procuraban regular el mercado de los productos agrícolas, basados en el apoyo a la producción. Durante los años 1970 esos mecanismos sobre los precios de los productos proporcionaron un éxito inicial en los seis estados miembros, con aumentos en las cosechas que finalmente terminaron en exceso de producción.

En esa primera etapa ya se lanzaron programas de ayuda a zonas con problemas, distinguiendo tres tipos de zonas, zonas de montaña, zonas donde la altitud y las pendientes reducen el periodo vegetativo y las posibilidades de mecanización; zonas de suelos pobres y escasos recursos agrícolas; y zonas específicas, de pequeña extensión y recursos hídricos escasos, inundación frecuente,...

Durante los años ochenta, los excesos de producción provocaron problemas presupuestarios, que junto con la presión de los acuerdos internacionales de mercado, determinaron la radical reforma de 1992, denominada *MacSharry Reform*, que intentaba resolver el exceso de producción bajando los precios de intervención, estableciendo cuotas y cantidades máximas garantizadas para distintos productos, e introduciendo pagos directos ligados a la superficie más que a la producción. Las ayudas a superficie fueron condicionadas a la retirada de tierras de la producción, pudiendo ser dedicadas a cultivos energéticos o no alimentarios.

Los cierto es que la PAC requería también de medidas ambientales de protección, que fueron en los ochenta implementadas por los estados miembros, como por ejemplo mediante ayudas voluntarias para agricultores que, durante un periodo mínimo de cinco años, redujesen el uso de fertilizantes y demás agro-químicos, mantener un sistema extensivo de la producción, utilizar prácticas agrícolas compatibles con la protección del medio ambiente o mantener la retirada proporcional de tierras de la producción. También medidas de reforestación de zonas agrícolas marginales, con el objeto de controlar la producción y aumentar los recursos forestales, o de control de la contaminación de los acuíferos por abonos nitrogenados, tanto orgánicos como inorgánicos, o la Directiva 91/676/CEE del Consejo o Directiva de Nitratos (que junto a la Directiva marco del agua fija las normas de prevención de la contaminación de las aguas superficiales, como señala la Comisión<sup>866</sup> en la obra de Callaba<sup>867</sup>)

También se implementaron las medidas agro-ambientales para la protección del medio ambiente, en cierto modo consecuencia de los acuerdos internacionales de mercado alcanzados a través de la OMC.

De hecho Fernández Torres<sup>868</sup> destaca la “necesidad de abrir un debate acerca de los vínculos recíprocos entre la ordenación jurídica del sector agrario

---

<sup>866</sup> COMISIÓN EUROPEA, “Hacia una estrategia temática para la protección del suelo”, *Comunicación de la Comisión al Consejo, el Parlamento Europeo, el Comité Económico y Social y el Comité de las Regiones*, Bruselas, 16.4.2002, COM(2002) 179 final.

<sup>867</sup> CALLABA, A., IRIBARREN, I., FERNÁNDEZ CANTELI, P. (Eds.), *Protección del suelo y el desarrollo sostenible*, Publicaciones del Instituto Geológico y Minero de España, Serie: Medio ambiente, N° 6, Madrid 2005, p. 245 y ss.

<sup>868</sup> FERNÁNDEZ TORRES, J. R., *La Política Agraria Común; Régimen Jurídico de la Agricultura Europea y española*, ed. Aranzadi editorial, Elcano (Navarra) 2000, p. 374 y ss.

y la política de protección del medio ambiente y de conservación de la naturaleza” considerando los distintos factores que vinculan las medidas agrícolas o a los propios agricultores y ganaderos con la protección del medio ambiente, y las posibles vías para su intensificación. Vinculación que explica en cierto modo el tratamiento de ambos en esta investigación.

La Agenda 2000 es el principal instrumento para la regulación del desarrollo rural, con el objetivo de conseguir el desarrollo de las zonas rurales. Con ella se aprecia la necesidad de combinar todas las ayudas agroambientales como reforestación, zonas vulnerables o zonas menos favorecidas. Con la Agenda 2000 se persigue una integración en la CAP de las actividades agrícolas con el desarrollo rural y las necesidades ambientales, sociales y económicas de Europa.

Celma Alonso<sup>869</sup> señala que con el Tratado de Ámsterdam se consolida la vinculación de la sostenibilidad. En el Consejo Europeo de Madrid en 1995 se elabora la Agenda 2000, en la que se hace referencia a la PAC, en especial ante la incorporación inminente en aquellos momentos de los PECO, asumiendo el acervo comunitario en materia ambiental. La Comisión considera que es necesario igualar el grado de protección ambiental entre los Estados miembros, ya que podría producirse un falseamiento del mercado único y una reacción proteccionista, apareciendo como objetivos prioritarios la seguridad y calidad de los alimentos, (como señaló Cazorla Montero<sup>870</sup>, que marca las líneas del planteamiento global de agricultura sostenible con garantías de rentabilidad y calidad. De este modo surge la denominada “Reforma de la PAC de la Agenda 2000” por el que se establecen una serie de objetivos a nivel interno, (entre los que encontramos la integración de los objetivos medioambientales en la PAC, fomentando una agricultura sostenible y las energías renovables), pero que también afectan a los programas de ayuda a la adhesión como PHARE y SAPARD, para la adaptación de los países candidatos a estas nuevas exigencias.

---

<sup>869</sup> CELMA ALONSO, P., *Las claves de la política Agrícola Común (PAC)*, editorial Colex, biblioteca jurídica de bolsillo, n. 56, Madrid 2004, p. 50 y ss.

<sup>870</sup> CAZORLA MONTERO, A., “Reforma de la PAC y Agenda 2000. Nuevos tiempos, nueva agricultura”, p. 257 y ss., en AA.VV., *Reflexiones sobre agroalimentación*, Servicio de publicaciones del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, Madrid 2000.

En 2003 se produjo una reforma de la Agenda 2000, persiguiendo la simplificación de los procedimientos burocráticos, como el sistema de pago único entre otras medidas y reformas posteriores.

Además debemos tener en cuenta la relación de la PAC con el GATT y la organización mundial del Comercio, de la que ya hemos hablado en el capítulo anterior, pero que también ha afectado a la reforma de la PAC, por ejemplo, como señala Celma Alonso<sup>871</sup>, en la compatibilización de la PAC con la Ronda Uruguay o el programa Doha de la OMC, y que se pueden relacionar con prácticas, que *a priori* se salen del ámbito de nuestro estudio como el “Dumping”.

#### **4. B.- La ejecución de la PAC.**

De la Rosa<sup>872</sup> señala, como ya vimos en el apartado anterior, que para la unión Europea fue una necesidad la resolución de los grandes problemas medioambientales, problemas que están vinculados con la pérdida o sellado irreversible del suelo a consecuencia de la urbanización, industrialización o la creación de vías de comunicación. Además junto al problema de la contaminación puntual del suelo, por industria o tráfico hay un tercer impacto a nivel ambiental, la reducción de la calidad del suelo afecta a las prácticas agrícolas, bien por erosión, pérdida del horizonte O, compactación, contaminación difuso o salinización.

La implementación de la PAC, con la distribución de ayudas que lleva aparejada, obligaba a desarrollar estudios de tipo agroecológicos, como el de Verheye<sup>873</sup>. en este sentido siguió una metodología muy parecida a la del proyecto FAO-AEZ, a partir de mapas de suelos 1/1.000.000 y de inventarios agro-climáticos, aunque también se hace uso frecuente de la teledetección, como con el proyecto MARS que veremos posteriormente.

---

<sup>871</sup> CELMA ALONSO, P., *Las claves de la política Agrícola Común (PAC)*, editorial Colex, biblioteca jurídica de bolsillo, n. 56, Madrid 2004, p. 79 y ss.

<sup>872</sup> DE LA ROSA, D., *Evaluación agro-ecológica de suelos para un desarrollo rural sostenible*, CSIC, ed. Mundi-Prensa, Madrid 2008, p. 72 y ss.

<sup>873</sup> VERHEYE, W., “Principles of land appraisal and land use planning within the European Community”, *Soil Use and Management*, Vol. 2, Issue 4, December 1986, p. 120-124.

En relación con la financiación, quizá el elemento más característico y de mayor trascendencia, debemos tener en cuenta, como señala Fernández Torres<sup>874</sup>, que ya estaba previsto en el antiguo artículo 40.4 TCEE, por el que “se podrán crear uno o más fondos de orientación y de garantía agrícolas” como instrumentos precisos para la instauración de una “organización común de los mercados agrícolas”, y que perduran actualmente como fondos europeos, por ejemplo en el artículo 175 TFUE.

En 1962 el Consejo configura un único Fondo Europeo de Orientación y de Garantía Agrícolas (FEOGA), mediante el Reglamento 25/62 de 4 de abril. Con posterioridad el FEOGA se estructura a través del Reglamento 17/64 de 5 de febrero en dos secciones diferentes, la de Garantía, dirigido a cubrir los gastos vinculados a la política de mercados y de precios agrícolas, y por otra la de “orientación”, dirigida a cubrir gastos estructurales.

Relacionado con los avatares a los que ya hemos hecho referencia en otro lugar (la crisis de la PAC por sus gastos crecientes), se produce una situación de tránsito hacia la autonomía presupuestaria, pasando del modelo sustentado por las contribuciones de los Estados miembros a la autofinanciación. La por entonces Comunidad Europea, es, como señala Fernández Torres<sup>875</sup> “responsable de su propia política desde el punto de vista financiero, mientras que los Estados miembros lo son de sus interpretaciones equivocadas de la legislación comunitaria. Incumbe a la Comisión Europea garantizar su cumplimiento de dos formas diversas. Puede asegurarlo bien directamente a través del mecanismo de los avances mensuales: ello da pie a la figura de la prefinanciación citada. También está autorizada para preservarlo, de manera indirecta, por medio del ejercicio “ex post facto” de una potestad de supervisión de la eficacia o ineficacia de las técnicas de control implantadas por los Estados miembros, o incluso de una potestad de inspección en lugar de éstos” derivada de la disposición del artículo 8.2 del Reglamento 729/70, por el que “las consecuencias financieras de las irregularidades o negligencias son

---

<sup>874</sup> FERNÁNDEZ TORRES, J. R., *La Política Agraria Común; Régimen Jurídico de la Agricultura Europea y española*, ed. Aranzadi editorial, Elcano (Navarra) 2000, p. 72 y ss.

<sup>875</sup> FERNÁNDEZ TORRES, J. R., *La Política Agraria Común; Régimen Jurídico de la Agricultura Europea y española*, ed. Aranzadi editorial, Elcano (Navarra) 2000, p. 77.

soportadas por la Comunidad, salvo las resultantes de irregularidades o negligencias imputables a las administraciones o a los organismos de los Estados miembros”. Todo ello conduce a una “potestad fiscalizadora atribuida a la Comisión Europea”, la de la impugnabilidad judicial en caso de negativa de asumir el gasto, negativa que podrá realizar en base a la vulneración de la legislación comunitaria por los Estados miembros.

Este aspecto jurídico es muy importante ya que es el sustento del epígrafe relativo a la Jurisprudencia en materia PAC, en el que se puede apreciar cómo el Catastro se configura como un instrumento fundamental de la misma.

#### **4. C.- Proyecto MARS.**

Este proyecto fue aprobado por la Comisión Europea en 1988 y se centra preferentemente en la estimación cuantitativa de la superficie ocupada por los cultivos de una región o país, estado de los cultivos, predicción de producciones medias para los principales.

Se desarrolló el modelo CGMS con el ánimo de realizar esas predicciones utilizando como núcleo el modelo WOFOST, (Sobre el modelo por ejemplo Van Diepen<sup>876</sup>), con el que se generan en la actualidad las predicciones de cosechas para la EU-25, y que también es utilizado por las Naciones Unidas para simular crecimientos de cosechas.

En cierto modo, como veremos en relación con el ESN, debemos relacionarlo con las bases de datos sobre suelos de la Unión. En este sentido, como señala Montanarella<sup>877</sup>, encontramos una mayor actualización de la base de datos geográfica de suelos para la Comunidad europea, descrita por

---

<sup>876</sup> VAN DIEPEN, C. A., RAPPOLDT, C., WOLF, J., VAN KEULEN, H., *Crop growth simulation model WOFOST documentation version 4.1*, Staff Working paper, SOW-88-01, Centre for World Food Studies, Wageningen 1988.

<sup>877</sup> MONTANARELLA, L., JONES, R. J. A., DUSART, J., “The European Soil Bureau Network”, *European Soil Bureau*, Research Report N. 9, Ispra 2005, p. 3-14.

King<sup>878</sup>, la recopilación de una base de datos de suelo de perfil analítico, (Madsen<sup>879</sup> y Madsen y Jones<sup>880</sup>).

Este tipo de proyectos tienen una larga trayectoria, como señala Yang<sup>881</sup> sobre la aplicación de sensores remotos en la agricultura en China, que data de los tardías años setenta y se ha incrementado desde 1999.

El proyecto MARS sobre supervisión de la agricultura mediante sensores remotos comenzó en 1988, inicialmente diseñado para aplicar las emergentes tecnologías espaciales para la mejora de una información independiente y actualizada sobre las áreas y campos de cultivo. Desde 1993 lleva utilizándose en muchas necesidades, contribuyendo a una gestión más efectiva y eficiente de la Política Agrícola Común al aportar un soporte técnico de amplio rango a la Dirección General de Agricultura de la Comisión así como a los Estados miembros. Desde 2000 los expertos en campos de cultivo lo han estado aplicando fuera de la Unión Europea, desarrollando servicios en los que se apoya los programas de ayuda al desarrollo y políticas de asistencia que tienen también el objetivo de crear los cimientos para que en un futuro la Unión tenga capacidad para una supervisión agrícola y valoración de la seguridad alimentaria a nivel mundial.

La Unidad del proyecto MARS se crea por la Unión el 15 de julio de 2007 como una segregación de distintas acciones MARS realizadas desde la PAC, STAT y FOOD o como la acción FISHREG. Y en la actualidad el proyecto se ejecuta a través de cuatro acciones, GeoCAP, evolución de la inicial MARS PAC, AGRI4CAST, antigua MARS STAT, el FOODSEC sobre seguridad alimentaria y el CID o portal comunitario de imágenes de datos.

---

<sup>878</sup> KING, D., BURRILL, A., DAROUSSIN, J., LE BAS, C., TAVERNIER, R., VAN RANST, E., "The EU Soil Geographic Database", p. 43-60, in KING, D., JONES, R. J. A., THOMASSON, A. J., (Eds.), *European Land Information Systems for Agro-environmental Monitoring*, Office for Official Publications of the European Communities, EUR 16232 EN, Luxembourg 1995.

<sup>879</sup> MADSEN, H. B., "The principles for construction of an EC Soil database system", p. 173-180, in HODGSON, J. M., (Ed.), *Soil Survey –a basis for European soil protection*, Soil and Groundwater, Report 1, Office for Official Publications of the European Communities, EUR 13340 EN, Luxembourg 1991

<sup>880</sup> MADSEN, H. B., JONES, R. J. A., "Soil Profile Analytical Database for the European Union", *Danish Journal of Geography*, n. 95, 1995, p. 49-57.

<sup>881</sup> YANG, S., "Remote Sensing Monitoring Operation System for Agriculture", *National Bureau of Statistics of China, ICAS4 papers*, disponible en: <http://www.stats.gov.cn/english/papers/>

AGRI4CAST, también conocido como sistema MARS de predicción de producción de cultivos, centra su actividad en los campos de cultivo, proporcionando datos precisos y actualizados sobre las predicciones de producción de los cultivos y generación de biomasa en el territorio de la Unión y otras zonas estratégicas del mundo. El sistema contribuye a la valoración de la producción global para fundamentar la toma de decisiones de la PAC. Se relaciona con el medio ambiente por las predicciones relacionadas con el cambio climático y la agenda europea sobre el mismo. Está activo desde 1992 con ese objetivo de realizar pronósticos sobre las producciones agrícolas ante el retraso de los informes de los Estados miembros sobre las cosechas (incluye cereales, semillas oleosas, cultivos proteínicos, remolacha azucarera, patatas, pastos y arroz) así como pronósticos a corto plazo de los efectos de fenómenos meteorológicos adversos.

El FOODSEC coopera con la FAO como acción que desde 2001 coopera con la MARS STAT en el marco de la iniciativa de supervisión global del medio ambiente y seguridad GMES, para el control y predicción a nivel regional de varias partes del mundo. En su fase inicial, 2001-2004 se cubrieron nuevas áreas piloto, como Rusia y los nuevos estados independientes, la cuenca mediterránea, África del este y sur América. Desde 2005 se sigue extendiendo por zonas con problemas de seguridad alimentaria.

El CID, o Portal comunitario de imágenes es una acción iniciada bajo el séptimo programa marco, en la Unidad MARS. Su objeto es la adquisición, acceso y almacenamiento de datos vía satélite y aérea sensores remotos dentro del contexto del JRC y las necesidades de la Comisión. También da soporte a la iniciativa GMES.

El GeoPAC es el que más nos interesa. Anteriormente conocido como MARS PAC, adquirió el nombre de GeoPAC en enero de 2008. Entre sus objetivos encontramos dar respuesta a las necesidades de información existentes para el desarrollo de las políticas europeas relacionadas con la agricultura y el desarrollo regional y muy cercanas a cuestiones de tecnología alimentaria como control de granjas y trazabilidad. También intenta desarrollar reformas sobre definiciones, desarrollo y estandarización de métodos, así como

el desarrollo de técnicas geomáticas y de apoyo a la administración territorial, refiriéndose explícitamente al Catastro, así como realizar especificaciones comunes, medidas de estandarización e instrumentos de gestión de datos entre otras múltiples cuestiones vinculadas con la cartografía, como métodos para estudiar el fortalecimiento de la coherencia de la identificación de las parcelas o las mediciones topográficas en toda la Unión y en los países candidatos.

De esta forma encontramos una explícita tendencia a la estandarización catastral a nivel comunitario, afectando a la perspectiva que por la mayor parte de autores que hemos visto es resaltada, el SIG catastral.

Para lograr esos objetivos la acción está dividida en tres equipos; GeoInf, DCM y API.

1º El DCM, o Desarrollo de métodos de control, mantiene un control de la actividad llevada a cabo por los Estados miembros, bien utilizando sensores remotos o instrumentos GPS.

2º El API, siglas de “instrumentos de política agrícola”, optimizan definición de GAECs a través del intercambio de las mejores prácticas, dando cobertura al intercambio de información o el acceso a las bases de datos geográficas entre los distintos cuerpos de control competentes involucrados en el cruce de datos, o a través de la creación del sistema de asesoramiento a las explotaciones agrarias, SAE o FAS (cuyo objetivo general consiste en analizar la eficacia y la eficiencia del SAE en orden a la consecución de los objetivos establecidos en el Reglamento 1782/2003, tratando de asesorar a los agricultores sobre las gestión de tierras y explotaciones, siendo obligatorio para todos los Estados miembros desde enero de 2007), la evaluación del ratio de mantenimiento de las praderas, o el desarrollo y promoción de métodos de utilización de la trazabilidad, calidad y certificación a nivel granja/parcela.

3º El GeoInf se centra en cubrir las necesidades de las distintas políticas a través de las organización y puesta a disposición de los datos. Por ejemplo requisitos de la gestión de la información geográfica para áreas rurales o la implementación de los principios INSPIRE o a través de la integración de los

datos existentes, por ejemplo en los catastros nacionales o ayudar a una ejecución exitosa de los datos.

En este punto, dentro del programa MARS, encontramos la existencia de “proyectos catastrales”<sup>882</sup>. En este punto se señala que las políticas dirigidas a los derechos de propiedad y su organización no están incluidas dentro del marco de la Unión Europea. Por ello todos los Estados miembros actúan con independencia en su legislación e instituciones de gestión de la propiedad en general y de los derechos reales en particular. Sin embargo, muchos Estados miembros y Estados candidatos ha solicitado apoyo financiero de la Unión para proyectos destinados al establecimiento y la modernización de sus registros inmobiliarios y sus catastros.

Es el equipo de información geográfica el que da apoyo técnico a otros servicios de la Unión que gestionan este tipo de proyectos, en base a tres aspectos centrales. La aplicación de tecnologías apropiadas para la creación de la cartografía y los componentes informáticos En relación con el libre mercado en los procedimientos delicados. En relación a buenas prácticas en la gestión de proyectos tecnológicos.

Los principales servicios y proyectos donde el equipo de GeoInfo ha participado son DG REGIO, sobre supervisión del desarrollo del establecimiento de un catastro nacional en Grecia; DG ELARG, sobre valuación del estado de un sistema catastral integrado en Polonia y el DG RELEX de la Delegación de la Unión en Zagreb, como apoyo a los componentes del programa Phare del proyecto de Croacia sobre reforma del Registro de la propiedad y el Catastro.

#### **4. D.- Inventarios de suelos.**

Debemos considerar en este punto la necesidad de la existencia de un sistema de información en relación con el control del suelo, ámbito que compete tanto a la política ambiental como a la agrícola, aunque quizá a esta última especialmente. Los problemas vinculados al uso y conservación del

---

<sup>882</sup> <http://mars.jrc.ec.europa.eu/mars/Projects/Cadastral-Projects>

suelo requieren incrementar la exactitud de la información en relación a sus propiedades y su localización geográfica. Por ello es importante, como señala King<sup>883</sup>, contar con datos armonizados de todas las regiones. Además el suelo es una entidad ambiental multifuncional, con trascendencia económica y social, con lo que está vinculada, además de la PAC (en particular para la aplicación de normativa como 2078/92, 2080/92, la futura política agroambiental, para la OMC y la negociación sobre indicadores adecuados para conocer la producción agrícola, el Protocolo de Kioto, la política de aguas, sequía, evaluación de impacto ambiental, conectada a la EEA, y con el desarrollo de la perspectiva espacial europea, (en el marco de la política regional) y su vinculación con múltiples acuerdos internacionales, fundamentalmente con las Naciones Unidas, como la Carta del Suelo de 1972 entre otras muchas.

También Bullock<sup>884</sup> señala con mayor precisión la demanda de información sobre el suelo desde los cincuenta y sesenta, desde producción agrícola, hasta biodiversidad, infraestructuras urbanas y rurales o protección ambiental en general, requerida además a todos los niveles, global, Europeo, nacional, regional, cuencas y parcela, recibiendo igualmente el interés de Naciones Unidas a través de UNFCCC, UNCCD, GLASOD o la UNESCO entre otros muchos, también relacionado con materias ya vistas en el capítulo anterior como la Agenda 21.

De este modo, la UE tuvo conciencia, en el marco de la PAC, de los problemas ambientales, lo que condujo a la Comisión a investigar sobre un Sistema de Información del Suelo, en otras palabras un SIG del suelo. Proyecto que fue desarrollado como una parte del programa CORINE y también vinculado al proyecto MARS, que creó, para armonizar esos estudios un grupo denominado *Soil & GIS*, para desarrollar el SIG del suelo, siendo publicado el primero en 1985. Encontrando múltiples aplicaciones como mapas de riesgo de erosión, modelos de crecimiento de cosechas, datos meteorológicos, o por

---

<sup>883</sup> KING, D., JONES, R. J. A., THOMASSON, A. J., (Eds.) *European Land Information Systems for agro-environmental monitoring*, Institute for remote sensing applications, Agriculture, Joint Research Centre, European Commission, EUR 16232, Luxembourg 1995, p. 5.

<sup>884</sup> BULLOCK, P., MONTANARELLA, L., "Soil Information: Uses and Needs in Europe", *Soil Resources of Europe*, Institute for Environment & Sustainability, Joint Research Centre, Ispra 2005, p. 397-417.

ejemplo el mapa SWAP sobre disponibilidad para las plantas de agua y sol,... Los principales objetivos de esta estructura es responder a las necesidades de la Unión, identificar las necesidades nacionales, armonizar las iniciativas internacionales, promover un sistemas de información del suelo y desarrollar investigaciones sobre nuevas metodologías para una mejor representación de la variedad de suelos.

De este modo podremos encontrar diferentes sistemas de inventarios de suelos, desarrollados por múltiples instituciones, (entre las que se encuentra la FAO<sup>885</sup>) como el FAO-SOTER, desarrollado por la FAO, FAOSDBm o el sistema NASIS de EE.UU., el FISBo BGR de Alemania o el SEISnet español.

En la obra de King, Jones y Thomasson<sup>886</sup> se muestra la enorme variedad de mapas de información del suelo existentes en el panorama europeo. Magaldi<sup>887</sup> destaca cómo la principal peculiaridad de los países europeos es la diferencias entre ellos, por lo que la estandarización de los modelos, del método y de la información contenida en ellos es fundamental para permitir la comparación. Y hace una afirmación sugerente al señalar que las políticas de integración de la unión europea requerirán la progresiva estandarización de los métodos de medición del suelo, así como otras disciplinas científicas.

Hasta 1989 ya se habrían producido distintos proyecto de mapas, sea con finalidad científica o por cuestiones operativas. En cada país es controlado por una agencia, por ejemplo en Alemania por el “Servicio Geológico” o es responsabilidad de organizaciones privadas y autónomas, como en Inglaterra y Gales. En la mayoría de los casos depende del ministerio de agricultura.

---

<sup>885</sup> AA.VV., “A framework for land evaluation”, FAO Soil Bulletin, FAO, n. 32. AA.VV., *FAO-UNESCO, Soil Map of the World 1:5.000.000*, Volumes I to X, ed. FAO-UNESCO, Paris 1971-1981. AA.VV., “FAO-UNESCO Soil Map of the World”, Revised legend, *Soil Bulletin 60*, FAO, Rome 1988.

<sup>886</sup> KING, D., JONES, R. J. A., THOMASSON, A. J., (Eds.) *European Land Information Systems for agro-environmental monitoring*, Institute for remote sensing applications, Agriculture, Joint Research Centre, European Commission, EUR 16232, Luxembourg 1995.

<sup>887</sup> MAGALDI, D., “Soil mapping in EU countries a short review”, KING, D., JONES, R. J. A., THOMASSON, A. J., (Eds.) *European Land Information Systems for agro-environmental monitoring*, Institute for remote sensing applications, Agriculture, Joint Research Centre, European Commission, EUR 16232, Luxembourg 1995, p. 197 y ss.

Estas diferencias organizativas conducen a diferencias de tiempos y plazos, de objetivos, de intensidad y diferencias en la superficie cubierta por un país u otro. Por ejemplo en Inglaterra hay tres organizaciones de medición del suelo separadas, las de Inglaterra y Gales, la de Escocia y la de Irlanda del Norte. En cada uno de ellos Magaldi encuentra diferencias de escala, unos mapas son pedológicos mientras otros sobre capacidad de la tierra, sobre idoneidad del suelo o sobre valoración de la tierra, además de diferencias en función del ámbito territorial que ocupa, según el ámbito de la organización respectiva, incluyendo entidades locales o universidades. Finalizando este autor en la consideración de que es necesario proveer de una información sobre el suelo mejor y más detallada a nivel europeo, para lograrlo son necesarias iniciativas políticas y científicas para mejorar la medición del recurso suelo, (recomendando la creación de organizaciones nacionales de suelos en los países que entonces, 1995, no las había, como son Italia, España y Grecia), será necesario definir los criterios estándar de las mediciones a una escala específica, la clasificación del suelo y los mapas derivadas de ellos, así como una revisión del concepto de cartografía de unidades a pequeña escala. Señala dos caminos a seguir en relación con la unidad física básica, una tomar como unidad de referencia las divisorias de aguas o bien basada en las áreas de captación en función de una clasificación de la red hidrográfica, cada una representa la unidad física básica con propósitos de conservación del suelo y uso de aguas superficiales (Creemos que la unidad básica en esta materia es la cuenca de captación hidrográfica por el efecto importante del lixiviado de sustancias, que es una de las causas principales de la degradación del suelo y expansión de productos contaminantes). Un segundo método, el más complejo, consiste en la definición de unidades geomorfopedológicas de forma similar a algunos modelos europeos, en particular, la escala adoptada por el Servicio Geológico nacional de Italia, 1:50.000, el sistema de funcionamiento de suelos de Francia y la determinación de la unidad de terreno que representa el dato básico de la base de datos SOTER de ISRIC, la base de datos holandesa. De esta forma, según el autor, se obtendrían unidades de suelo-paisaje, quizá

mejores que las unidades anteriores pero que satisfacerían las necesidades de una moderna cartografía del suelo.

Además otros autores como King<sup>888</sup> han destacado la necesidad de estos mapas de suelo, instrumentos en la toma de decisiones, actualmente más sencillo a través de la informatización del mapa y utilizando tecnología SIG.

Breuning<sup>889</sup> describe el procedimiento por el que esta base de datos para la Unión fue adoptada dentro del programa MARS en el JRC en Ispra, Italia. Se basa en imágenes por satélite combinadas con datos agronómicos, de suelo y clima. Para mejorar su utilidad fue digitalizado en 1986 dentro del proyecto CORINE, y señala los proyectos que a inicios de los noventa existían para añadir otros datos como usos de tierra, geología, elevación, drenaje o clases de textura.

Lo cierto es que la situación actual es ligeramente más compleja, puesto que se hizo necesaria la creación de una Oficina especial para la gestión y coordinación, la Oficina Europea del Suelo, la ESNB.

#### **4. D 1.- ESNB.**

La ESNB, la Red de Oficinas Europeas del Suelo es un CCI de la Comisión europea. Creada en 1996 como una red de instituciones nacionales de ciencia del suelo. La Oficina opera con miembros del personal de la Unidad de Administración de tierras y sus tareas consisten en la recopilación, armonización, organización y distribución de la información sobre el suelo en Europa. Coordina los Estados miembros y proporciona una fuente central de información para la Comisión.

---

<sup>888</sup> KING, D., BURRILL, A., DAROUSSIN, J., LE BAS, C., TAVERNIER, R., VAN RANST, E., "The EU soil geographic database", p. 43-60, in KING, D., JONES, R. J. A., THOMASSON, A. J., (Eds.) *European Land Information Systems for agro-environmental monitoring*, Institute for remote sensing applications, Agriculture, Joint Research Centre, European Commission, EUR 16232, Luxembourg 1995.

<sup>889</sup> BREUNING MADSEN, H., JONES, R. J. A., "The establishment of a soil profile analytical database for the European Union", in KING, D., JONES, R. J. A., THOMASSON, A. J., (Eds.) *European Land Information Systems for agro-environmental monitoring*, Institute for remote sensing applications, Agriculture, Joint Research Centre, European Commission, EUR 16232, Luxembourg 1995, p. 61- 70.

Como dijimos surge como consecuencia de la demanda de información sobre el suelo en Europa, dirigida fundamentalmente a responder a problemas ambientales, pero ante la variedad de problemas que pueden detectarse se han desarrollado varios tipos de IDE en la materia.

Si bien el ESN se creó en el año 1996, ya dijimos que estos trabajos en la Unión se iniciaron en la década de los setenta. La era digital podemos considerar que se inicia, en relación con la información europea del suelo, en 1982. En ese momento el organismo encargado es el CLDG, o grupo de datos territoriales informatizados, que fue creado a su vez por la Dirección General de Agricultura y Desarrollo Rural de la Comisión, bajo la guía del comité directiva sobre tierra y usos de agua.

Como señala Montanarella, Jone y Dusart<sup>890</sup> siguiendo la página de internet de la ESN, el primer encuentro realizado por el grupo fue en la ciudad italiana de Ispra, preparando las propuestas para la realización de un catálogo de datos territoriales de toda la Unión. El Segundo encuentro en Montpellier en 1983. En 1985 el mapa de suelo de la Comunidad había sido publicado en siete pliegos y cubría a los 12 países. Fue impreso en base a un mapa aportado por las autoridades militares de Reino Unido al que se añadió un componente topográfico a través de series de mapas ONC a 1:125.000.

La base del mapa contenía las constantes geodéticas de la proyección cónica de Lambert. Junto a los mapas se publicó un manual, creándose las bases para los futuros datos digitales de suelo europeo.

El grupo continuó sus encuentros anuales hasta 1988, siendo responsables de distintas iniciativas en esta materia, como la digitalización del mapa de suelo de la Comunidad<sup>891</sup>, la recopilación de un catálogo de datos territoriales de la comunidad<sup>892</sup>, los encuentros de Bonn en 1986 y Pisa en

---

<sup>890</sup> MONTANARELLA, L., JONES, R. J. A., DUSART, J., "The European Soil Bureau Network", *European Soil Bureau*, Research Report N. 9, Ispra 2005, p. 3-14.

<sup>891</sup> PLATOU, S. W., NORR, A. H., MADSEN, H. B., "Digitisation of the EC Soil Map", p. 12,24, in JONES, R. J. A., BIAGI, B., (Eds.), *Agriculture: Computerization of land use data*, Office for Official Publications of the European Communities, EUR 11151 EN, Luxembourg 1989.

<sup>892</sup> NORR, A. H., *Agriculture: Computerized land evaluation databases in the European Communities, Catalogue of a questionnaire survey*, Office for the Official Publications of the European Communities, EUR 10195, Luxembourg 1986.

1987<sup>893</sup> o el encuentro de Wageningen en 1988 sobre aplicaciones del mapa de suelo digital comunitario y datos climáticos<sup>894</sup>.

En 1989 la Dirección General de Agricultura dejó de financiar las actividades del Grupo de digitalización de datos, lo que produjo un periodo de inactividad. No obstante, ante la necesidad de esas actividades, la Dirección General de Agricultura realizó el Proyecto MARS, del que ya hemos hablado y vimos realizó diversos proyectos de bases de datos.

Sus actividades se expandieron, y el grupo CLDG cambió de nombre en 1992, por el de SIFP, o Punto de Información Focal de suelos, con un programa de trabajo creado por el Comité del Desarrollo de un sistema de información de suelo (SISD), bajo la presidencia de King.

Un nuevo encuentro en el año 1994 en la ciudad de Orleans aclaró la cantidad de suelo topografiado y la actividad de control del suelo, siendo asumida por los Estados miembros, que se ha reducido en comparación con 1989.

Por ello era necesario revitalizar la actividad de investigación, una red de centros de excelencia en hidrología del suelo se creó en 1994 bajo el Capital humano de la UE y el programa de movilidad. Lo que produjo que se comenzasen a producir datos digitales sobre pedotransferencia para estimar las propiedades de los suelos de Europa, tal como señala Bruand<sup>895</sup>.

En el encuentro de Atenas sobre SIFP en 1996, se creó la Oficina ESNB, y de sus comité científico dependía el SISD. Su actividad sobre digitalización de

---

<sup>893</sup> JONES, R. J. A., BIAGI, B., (Eds.), *Agriculture: Computerization of land use data*, Office for Official Publications of the European Communities, EUR 11151 EN, Luxembourg 1989, p. 156.

<sup>894</sup> VAN LANEN, H. A. J., BREGT, A. K. (Eds.) *Application of computerized EC Soil Map and climate data*, Proceedings of a workshop in the Community programme for co-ordination of agricultural research, 15-16 November 1988, Wageningen, Office for Official Publications of the European Communities, EUR 12039 EN, Luxembourg 1989, 254 p.

<sup>895</sup> BRUAND, A., DUVAL, O., WOSTEN, J. H. M., LILLY, A., (Eds.), *The use of pedotransfer in soil hydrology research in Europe*, Workshop proceedings, INRA Orleans, France 10-12 October 1996, European Commission: Human Capital and Mobility (DG XII) CHRX-CT94-0639, 1997, p. 211.

datos sobre el suelo y sobre el territorio en Europa es descrita por King<sup>896</sup> y por Heineke<sup>897</sup>.

De esta forma las actividades del ESNB se dirigen esencialmente a responder a las demandas de información sobre el suelo que presentan los Estados Miembros de la UE y la Comisión Europea. Estas necesidades suelen estar vinculadas con la PAC y el medio ambiente, aunque está apareciendo interés en información sobre el suelo por parte de otros servicios de la Comisión. Entre ellos el más notable es la política regional, en relación con la perspectiva de planeamiento espacial europeo (ESDP) o la Dirección General sobre desarrollo en relación con la información sobre el suelo en países no miembros, de hecho, distintas direcciones generales han estimulado la proliferación de bases de datos sobre el suelo en países no miembros, y específicamente en el marco de la UNCCD.

No obstante, la ESNB ha participado a través del JRC en la elaboración y difusión de otros documentos como el de Louwagie<sup>898</sup>, en el que tras desarrollar cuestiones más técnicas sobre los procesos de degradación en Europa o las prácticas de conservación del suelo en la agricultura añade un epígrafe sobre los instrumentos políticos y la regulación del ambiente. En este punto realiza (p. 92) la consideración de que los problemas ambientales, incluyendo los aspectos relacionados con el suelo, están relacionados con “mercados incompletos”, considerando como mercado incompleto aquellos mercados en los que las instituciones son incapaces de establecer una correcta definición de los derechos de propiedad.

Señala el autor que un caso común de fallo del mercado en relación con los derechos de propiedad y la calidad ambiental es que éstos no son

---

<sup>896</sup> KING, D., JONES, R. J. A., THOMASSON, A. J., *European Land Information Systems for Agro-environmental Monitoring*, Office or Official Publications of the European Communities, EUR 16232, Luxembourg 1995, p. 285.

<sup>897</sup> HEINEKE, H. J., ECKELMANN, W., THOMASSON, A. J., JONES, R. J. A., MONTANARELLA, L., BUCKLEY, B., (Eds.), *Land Information Systems: Developments for planning the sustainable use of land resources*, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg 1998, p. 546.

<sup>898</sup> LOUWAGIE, G., GAY, S. H., BURREL, A., *Addressing soil degradation in EU agriculture: relevant processes, practices and policies; Report on the Project “sustainable Agriculture and Soil Conservation (SoCo)”*, JRC Scientific and Technical Reports, European Commission, Office for Official Publications of the European Communities, EUR 23767 EN-2009, Spain 2009, p. 92 y ss.

separables de su consumo, es decir, los derechos de propiedad implican el uso del bien. Además no hay rivalidad en ese consumo, con lo que es necesario la intervención pública en el sentido que señaló Hanley<sup>899</sup>.

Según el citado autor, el fallo del mercado expresa en sí mismo una manifestación externa negativa, en el caso que le ocupa la degradación del suelo. Esa externalización existe si el consumo o las actividades realizadas por un agente económico afectan (positiva o negativamente) la utilidad o beneficio de otro agente, poniendo como ejemplo el uso del agua y la erosión. El mercado es incompleto porque no existe una institución de intercambio donde los agentes puedan comprar y vender los beneficios o costes externos. Un ejemplo de ello es el caso de la pérdida de materia orgánica gradual, que afecta a la fertilidad del suelo en el futuro y cuyas consecuencias serán perceptibles en la siguiente generación. Por ello defiende el autor los bienes públicos (como el agua) y lo que denomina externalización, en referencia a los efectos que se manifiestan, justifica la intervención pública para satisfacer la demanda social sobre la calidad del medio ambiente, es decir, justifica la regulación y protección del suelo y su conservación.

En esa protección, como señalan también Ortiz Miranda y Estruch-Guitart<sup>900</sup>, el primer paso de la intervención pública es la identificación y localización de los derechos de propiedad que pueden influir en el medio ambiente, hasta que esto sea determinado podrán actuar libremente en el disfrute de sus respectivos derechos. El segundo paso sería definir los niveles de referencia (sigue a Scheele<sup>901</sup>), es decir, el nivel de protección ambiental que debe ser respetado por todos de acuerdo a los requisitos legales

---

<sup>899</sup> HANLEY, N., SHOGREN, J. F., WHITE, B., *Environmental economics in theory and practice*, Houndmills and London, London 1997.

<sup>900</sup> ORTIZ MIRANDA, D., ESTRUCH GUITART, V., "The role of agri-environmental measures in the definition of property rights", in VAN HUYLENBROECK, G., VERBECKE, W., LAUWERS, L., (Eds.), *Role of Institutions in Rural Policies and Agricultural Markets*, Amsterdam 2004, p. 335-348.

<sup>901</sup> SCHEELE, M., *Evaluating public goods –concepts and challenges*, presentation European Commission, Agriculture and Rural Development Directorate General, AGRI H1, available at: [pmk.agrii.ee/pkt/konverents\\_pildid/presentations/Plenary\\_-\\_Marin\\_Scheele.pdf](http://pmk.agrii.ee/pkt/konverents_pildid/presentations/Plenary_-_Marin_Scheele.pdf), Brussels 2008. SCHEELE, M., *Integrating environmental requirements into the Common Agricultural Policy: Public goods, environmental services, and meeting standards*, Presentation at the Brussels Session of the EAAE Congress on future Challenges for Agriculture: A day of scientific dialogue, Brussels 28 August 2008.

correspondientes, y que tanto pueden ser restricciones como políticas de incentivo. Encontramos por tanto un fundamento más para la incorporación de la base de datos catastral a los sistemas de protección ambiental.

#### 4. D 2.- EUSIS.

Nosotros sólo nos podemos centrar en el sistema europeo EUSIS.

Montanarella<sup>902</sup> se refiere a esta base de datos Europea del suelo, cuyo núcleo está compuesto por la base de datos geográfica de suelo de Europa de la que se ha ocupado Jamagne<sup>903</sup>. Esta base de datos ha sido recientemente extendida para cubrir la cuenca mediterránea, la Federación Rusa, Ucrania, Bielorrusia y Moldavia<sup>904</sup>. Cobertura que también forma parte de la base de datos de suelo del círculo polar en desarrollo con Canadá y los Estados Unidos de América, con el objetivo de lograr un instrumento para una estimación más precisa de los horizontes orgánicos de los lagos en zonas boreales y para estimar los cambios potenciales en la emisión de GHG ante cambios de la temperatura del suelo.

EUSIS se desarrolla como sistema espacial a escalas múltiples, integrando datos a diferentes niveles de detalle en un único SIG<sup>905</sup>,

<sup>902</sup> Por todos: MONTANARELLA, L., JONES, R. J. A., DUSART, J., p. 5.

<sup>903</sup> JAMAGNE, M., MONTANARELLA, L., DAROUSSIN, J., EIMBERCK, M., KING, D., LAMBERT, J. J., LE BAS, C., ZDRULI, P., "Methodology and experience from the soil geographical database of Europe at 1:1.000.000 scale", in ZDRULI, P., STEDUTO, P., LACIRIGNOLA, C., MONTANARELLA, L., (Eds.), *Soil Resources of Southern and Eastern Mediterranean countries*, Options méditerranéennes, CIHEAM, Bari 2001, p. 27-47.

<sup>904</sup> MONTANARELLA, L., "The European Soil Information System (EUSIS)", in: ENNE, G., PETER, D., POTTIER, D., (Eds.), *Desertification Convention: data and Information Requirements for Interdisciplinary Research*, EUR 19496 EN, 1999.; STOLBOVOI, V., MONTANARELLA, L., MEDVEDEV, V., SMEYAN, N., SHISHOV, L., UNGURYAN, V., DOBROVOL'SKII, G., SAVIN, I., "Integration of Data on the Soils of Russia, Belarus, Moldova and Ukraine into the Soil Geographic Database of the European Community", *Eurasian Soil Science*, Vol. 34, N. 7, 2001, p. 687-703.

<sup>905</sup> KING, D., MEYER-ROUX, J., THOMASSON, A. J., VOSSEN, P., "A proposed European soil information policy", *European Soil Bureau Research Report N. 4*, p. 11-18, en HEINEKE, H. J., ECKELMANN, W., THOMASSON, A. J., JONES, R. J. A., MONTANARELLA, L., BUCKLEY, B., (Eds.) *Land Information Systems: Developments for planning the sustainable use of land resources*, European Soil Bureau Research Report N. 4, EUR 17729 EN, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg 1998; MONTANARELLA, L., "Soil at the Interface between Agriculture and Environment", *Agriculture, Environment, Rural Development: Facts and Figures- A Challenge for Agriculture*, EUROSTAT, DG VI (Agriculture)

constituyendo un eslabón entre los sistemas a escala global 1:5.000.000 como el SOTER, hasta el más detallado nacional, regional y local, a escalas desde 1:250.000 a 1:5.000.

El sistema incorpora además otros aspectos más técnicos como reglas sobre pedotransferencia<sup>906</sup> (entendemos este concepto como los niveles de movilidad de sustancias del suelo de unas zonas a otras) mostrando los riesgos de erosión, estimación de materia orgánica, susceptibilidad a la compactación, retención de agua,... y también en relación con el proyecto MARS.

La primera versión de la base de datos geográfica de Europa a escala 1:1.000.000 fue digitalizada por Platou<sup>907</sup> dentro del proyecto CORINE. En respuesta a las necesidades del proyecto MARS fue enriquecida en 1990 y 1991 con los documentos archivados del mapa de suelo de la CE originando la versión 2. El trabajo del grupo del proyecto MARS condujo a la versión 3, que fue actualizada en la versión 3.2.8 con la base de datos geográfica de suelo a escala 1:1.000.000, cubriendo los países escandinavos y de Europa central y oriental a partir de la versión 1.

El propósito de la base de datos es permitir la armonización de los parámetros de suelo, cubriendo la Europa ampliada y los países mediterráneos, con objeto de utilizarse en agro-meteorología y modelado medioambiental a nivel regional, nacional y o continental.

La SGDBE fue ampliada en su versión 4 para incluir Albania, Austria, Bélgica, Bosnia y Herzegovina, Bulgaria, Croacia, Chipre, República Checa, Dinamarca, Estonia, Finlandia, Francia, FYROM, Alemania, Grecia, Hungría, Irlanda, Italia, Letonia, Lituania, Malta, Holanda, Noruega, Polonia, Portugal, Rumanía, Serbia, Eslovaquia, Eslovenia, España, Suiza, Suecia y Reino Unido.

---

and DG XI (Environment), Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg 1999.

<sup>906</sup> VAN RANST, E., THOMASSON, A. J., DAROUSSIN, J., HOLLIS, J. M., JONES, R. J. A., LAMAGNE, M., KING, D., VANMECHELEN, L., "Elaboration of an extended knowledge database to interpret the 1:1.000.000 EU Soil Map for environmental purposes", in: KING, D., JONES, R. J. A., THOMASSON, A. J., (Eds.), *European Land Information's Systems for Agro-environmental monitoring* EUR 16232 EN, p. 71-84, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg 1995, p. 71-84.

<sup>907</sup> PLATOU, S. W., NORR, A. H., MADSEN, H. B., "Digitisation of the EC Soil Map", in JONES, R. J. A., BIAGI, B., (Eds.) *Agriculture: Computerization of land use data*, EUR 11151 EN, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg 1989, p. 12-24.

La más reciente, según Montanarella<sup>908</sup> a quien estamos siguiendo, cubre Islandia y los Estados de Bielorrusia, Moldavia, Federación Rusa y Ucrania. Además se tratan de incorporar otros países mediterráneos, en concreto Argelia, Egipto, Jordania, Líbano, Marruecos, Palestina, Siria, Túnez y Turquía.

Además de la expansión geográfica se incluyeron nuevos datos como nuevos tipos de suelos o nuevas bases de referencia, vinculado con la FAO<sup>909</sup>.

Pero la base de datos 1:1.000.000 no era suficiente, con lo que se desarrollaran bases de datos de suelo georreferenciadas a escala 1:250.000. Otra base de datos fue recopilada entre 1993-94 llamada SPADE 1, incluyendo análisis físico-químicos, como señalan Madsen y Jones<sup>910</sup>, de la que también hay versiones más recientes.

El sexto programa de acción ambiental de la Comisión establece entre los objetivos la protección del suelo, frente a amenazas como la erosión, contaminación, desertificación, pérdida de biodiversidad, salinización o empobrecimiento del horizonte O. En este sentido, en 2002, se produjo la comunicación COM 179 (EC, 2002), titulada, “hacia una estrategia temática para la protección del suelo”, que además es relacionado con la directiva INSPIRE y el desarrollo de la ESDI (o infraestructura espacial de datos europeos), proyecto que fue considerado por King<sup>911</sup> como un sistema “nido” de información del suelo que proporcionaría acceso a la información sobre el suelo a la escala apropiada en función de las necesidades de los distintos interesados.

Estas cuestiones deben además ponerse en relación con la Directiva marco del suelo, siendo no obstante un ámbito al que la Unión quiere otorgar

---

<sup>908</sup> MONTANARELLA, L., JONES, R. J. A., DUSART, J., “The European Soil Bureau Network”, *European Soil Bureau, Research Report N. 9*, Ispra 2005, p. 6.

<sup>909</sup> FAO, “World Reference Base for soil resources”, *World Soil Resources Report*, n. 84, FAO, Rome 1998.

<sup>910</sup> MADSEN, H. B., JONES, R. J. A., “Soil Profile Analytical Database for the European Union”, *Danish Journal of Geography*, n. 95, 1995, p. 49-57.

<sup>911</sup> KING, D., MEYER-ROUX, J., THOMASSON, A. J., VOSSEN, P., “A proposed European soil information policy”, *European Soil Bureau Research Report N. 4*, p. 11-18, 1998 (Op. Cit.), citado por MONTANARELLA, L. (et alii) “The European Soil Bureau Network”, (Op. Cit.), p. 11.

protección, siendo quizá la PAC la plataforma desde que realizar esa protección con mayor efectividad.

De hecho distintas normas de la Unión obligan a los Estados a la protección de este recurso, como el artículo 5 del Reglamento 1782/2003 de 29 de septiembre de 2003, por el que se establecen disposiciones comunes aplicables a los regímenes de ayuda directa en el marco de la política agrícola común y se instauran determinados regímenes de ayuda a los agricultores, sobre buenas condiciones agrarias y medio ambientales, por el que *“Los Estados miembros garantizarán que todas las tierras agrarias, especialmente las que ya no se utilicen para la producción, se mantengan en buenas condiciones agrarias y medioambientales sobre la base del marco establecido en el anexo IV, atendiendo a las características específicas de las superficies de que se trate, incluidas las condiciones climáticas y de suelo, los sistemas de explotación existentes, la utilización de las tierras, la rotación de cultivos, las prácticas de explotación agraria y las estructuras de explotación. Ello se entenderá sin perjuicio de las normas que rigen las buenas prácticas agrarias, aplicadas en el contexto del Reglamento 1257/1999 y de las medidas medioambientales aplicadas que rebasen el nivel de referencia de las buenas prácticas agrarias”*; o su anexo IV que especifica cómo deben ser ejecutadas esas prácticas de acuerdo a unos estándares mínimos para lograr unas buenas condiciones agrarias y medioambientales, afectando de forma específica al suelo, a su erosión, a la materia orgánica, a su estructura o a su mantenimiento para evitar su destrucción o deterioro.

Pero sólo es un ejemplo entre otras como la Directiva marco sobre el Agua, la Directiva ya citada sobre nitratos, las Directivas sobre calidad del aire, sobre vertederos, la hábitat u otra legislación de contenido medioambiental.

De esta forma, el ESNB debemos considerarlo como el provisor principal de la información y los datos sobre el suelo en Europa y para la ejecución y control de las futuras estrategias sobre protección del suelo.

#### 4. E.- JRC.

El JRC fue creado en 1957 nominalmente en los tratados de Roma, originalmente en el tratado de la Comunidad Europea de Energía atómica. En aquellos momentos tenía el objeto de promover la seguridad en materia nuclear, (tanto en la vertiente de *safety* como en la de *security*). Se dedicaba en los primeros momentos a investigar en materia de energía nuclear, y por ello creada y dependiente de la Comunidad Europea de Energía Atómica Euratom, con este motivo se procedió a la construcción de reactores nucleares en Ispra, Italia, sede inaugurada en 1959 si bien el reactor se completó en 1962. Fue la primera sede a la que siguieron otras: como el CBMN situado en Geel en Bélgica en 1960, de Petten en Holanda en 1962, el ITU de Karlsruhe en Alemania el año 1965, el IPTS de Sevilla en 1994 o, todos en Ispra, el IHCP del año 1998, el IPSC creado en 2001, o el IES.

En la sede de Petten se construyó otro reactor, comenzada en 1957 y finalizada en 1962, manteniendo su original función en aspectos nucleares con el ITU. A finales de los sesenta tuvo problemas ante la falta de acuerdo en el consejo para adoptar un programa plurianual, lo que se solventó a partir de 1973, momento en el que comienza a diversificarse, continúa las investigaciones sobre el combustible usado en los reactores, pero también se ocupa de otras energías como la solar y distintos tipos de investigación ambiental.

Esta adopción sucedió progresivamente y a petición de sus clientes, normalmente instituciones comunitarias, ante las necesidades de coordinar y colaborar en materia de investigación, ámbito que estaba demasiado fragmentado, desarrollando otras investigaciones, como en la energía solar, y sus áreas de trabajo se formalizaron en 1973 en los programas de trabajo plurianuales adoptados por el Consejo. Comenzó a expandir sus ocupaciones a otros campos importantes en la ejecución de políticas, como la ciencia, la energía, la seguridad y la protección de los consumidores, lo que produjo su transformación de una organización de investigación centrada en la energía nuclear a una organización soporte de políticas.

En la década de los ochenta se produjo un fuerte debate sobre la investigación tecnológica y la competitividad industrial en la Comunidad, que condujo a programas destinados a mejorar la colaboración entre industrias e investigadores. A la vez que se adoptaron programas plurianuales en los que la JRC trabaja en cercanía con las entidades de investigación nacionales, manteniendo la seguridad nuclear como prioridad. En este momento se inicia el proyecto MARS.

Durante los años noventa desarrolló sus trabajos en el ámbito de impacto ambiental y energía nuclear, centrándose considerablemente en el aspecto de salud pública y seguridad. A fines de los noventa se abrió a nuevos campos ante la aparición del mal de las vacas locas, lo que originó la aparición de un nuevo comisariado en un proceso de incorporación de competencias que podría asemejarse al del ámbito catastral como señalamos en otro lugar<sup>912</sup>.

La misión del JRC en la actualidad es proveer de apoyo científico y técnico para la creación, desarrollo, mejora y supervisión de las políticas de la Unión Europea. Como servicio de la Comisión Europea, el JRC se tiene como centro de referencia en ciencia y tecnología para toda la Unión. Cercano a los procesos de decisión en las políticas, sirve a los intereses comunes de los Estados miembros, siendo independiente de intereses particulares tanto privados como nacionales.

Este centro está involucrado de formas diferentes con la temática catastral, por ejemplo él ha desarrollado el primer prototipo del Geoportal Inspire, (disponible en [www.inspire-geoportal.eu/](http://www.inspire-geoportal.eu/)) que es punto de acceso a los datos y servicios no un almacén o un sistema de mantenimiento de los mismos. En él se encuentran otras oficinas como el ESNB. Si bien se centra sobre todo en materia de seguridad de los consumidores, en particular seguridad alimentaria, con actividades sobre OMG, pero también manteniendo su interés originario en el plano nuclear en concreto y energético en general.

La relación con el catastro estriba en la importancia que ha otorgado a las bases de datos de información geográfica, que se ve reflejada en uno de los

---

<sup>912</sup> MUÑIZ PÉREZ, J. C., "El Catastro y la Unión Europea", *Actas CICUM*, I Congreso Internacional sobre Catastro unificado Multipropósito, 16-18 de junio 2010, Jaén 2010, p. 783-804.

institutos científicos del JRC de la comisión que integra en su página las bases de datos en las que ha participado, entre las que encontramos el geoportal INSPIRE, el portal CID, el portal Europeo del Suelo, y el servidor del mapa europeo del suelo parte del sistema EUSIS, el sistema MEUSIS o sistema de información del suelo europeo a multiescala, la estimación de riesgo de erosión PESERA, la base de datos sobre contenido de carbono orgánico en el suelo, la base de dato Image 2000, dentro del programa Corine, el CCM sobre ríos y cuencas, el observatorio europeo de sequías, el EFFIS sobre riesgos de incendios forestales, el FAPAR sobre la fracción de radiación activa absorbida fotosintéticamente (refleja la situación y productividad de la vegetación), la base de datos GLC 2000, el EMIS sobre información marina, el DAM sobre la atmósfera entre otros muchos.

La importancia par nuestro tema radica en las actividades que se hacen en el JRC, actividades que de ejecución, con influencia directa en la Comisión, y más cuando se ocupa también de aspectos como la aplicación de INSPIRE. Deberemos tener en cuenta que el CPCUE, que será desarrollado posteriormente se sitúa en el mismo entorno que el JRC, aunque no pertenezca al mismo.

#### **4. F.- PDR.**

La Política de Desarrollo Rural, como señala Forgacs<sup>913</sup>, fue realizada después dentro de la PAC, su segundo pilar, unos años después de la creación de la PAC en 1962. La política de desarrollo rural podemos decir que aparece en 1968 y no ha tenido siempre un dirección clara ni ha seguido tendencias continuas, siendo durante los primeros 20 años una política implícita.

El primer marco sobre el futuro del ámbito rural se estableció en 1988 (COM (88) 501). Se señala que las zonas rurales de Europa son diferente en

---

<sup>913</sup> FORGACS, C., "Rural Development in Central and Eastern Europe", *Drustvo agrarnih ekonomista Srbije, Serbian Association of Agricultural Economists*, p. 27-49. y FORGACS, C., "Rural Development in Central and Eastern European Countries", *Studies in Agricultural Economics*, Research Institute of Agricultural Economics, Committee on Agricultural Economics, Hungarian Academy of Sciences, Issue 111, Budapest 2010, p. 5- 21.

relación a su base histórica, posibilidades de desarrollo futuro y el uso de políticas tradicionales de desarrollo rural.

A partir de 1988 la discusión fue explícita hasta 1999, institucionalizándose como Política de Desarrollo Rural en el año 2000 a través de Agenda 2000.

Se pueden diferenciar dos cuestiones en la PDR, los aspectos agrícolas y los aspectos territoriales. Durante las discusiones de los años anteriores Saraceno<sup>914</sup> señala que no estaba claro si las políticas rurales debían de ser desarrolladas ante los problemas específicos de las áreas rurales (como políticas territoriales) o porque los problemas específicos de la necesidad de reformar la PAC (como políticas sectoriales).

Estas discusiones condujeron a la Declaración de Cork en 1996 en la que se identifican diez elementos para el futuro desarrollo, la preferencia rural, el enfoque integrado, la diversificación, la sostenibilidad, la subsidiariedad, la simplificación, la programación, financiación gestión evaluación e investigación. Subrayando la importancia.

Del mismo modo el informe Buckwell, como señala Azcárate García<sup>915</sup>, sirvió como hoja de ruta de la primera evolución y como inicio de la segunda etapa PAC. Pero la institucionalización de la PDR actual la debemos vincular con la Agenda 2000, que institucionaliza el desarrollo rural como segundo pilar de la PAC: Entre 2000 y 2006 existían dos tipos de medidas, unas estaban relacionadas con inversiones en holdings agrícolas persiguiendo hacer a la agricultura más competitiva, especialmente a nivel global. Una parte del presupuesto se destinaba a la formación humana. El segundo tipo de medidas se relacionaban con las zonas menos favorecidas con fuertes restricciones de tipo medioambiental. Se consideraba que la gente de esas zonas necesitaba apoyo, centrándose en la racionalización de los procesos y el marketing obteniendo productos de alto valor añadido y un mejor sistema de marketing para incentivar su consumo.

---

<sup>914</sup> SARACENO, E., "Rural Development policies and the Second Pillar of the Common Agricultural Policy", *87ª EAAE Seminar, Assessing rural development of the CAP*, Vienna, 21-23 May 2004.

<sup>915</sup> AZCÁRATE GARCÍA, T., "Una versión personal de la próxima reforma de la PAC", *Jornada "Andalucía ante la nueva reforma de la PAC"*, Granada 2010.

La relación con el Catastro la encontramos en la vinculación con el programa SAPARD que será tratado con más detalle en otro lugar. Es un programa especial de adhesión en materia agrícola y de desarrollo rural, establecido mediante el Reglamento 1268/1999 también enmarcado dentro de la Agenda 2000.

Se centraba en el ajuste agrícola estructural y el desarrollo de los ámbitos rurales para adaptar a los países candidatos al acervo comunitario en esta materia.

Un tercio del presupuesto SAPARD se destinó a mejorar el procesado y el marketing de los productos agrícolas y pesqueros, otro tercio en el desarrollo y mejora de la infraestructura rural que presentaba serias carencias en los PECOs y en la que se incluyeron programas de creación y mejora del Catastro nacional. El último tercio se repartió en inversiones a empresas agrícolas e incremento de la competitividad o en aspectos ambientales como la diversificación de las actividades económicas, renovación de poblaciones, mejora de las fuentes de aguas o gestión y mejora de los bosques (en cuyo marco también se crearon algunos catastros forestales).

También se puede mencionar otros programas como el LEADER, iniciado en 1991, que fue seguido por el LEADER 2 para el periodo 1994-1996 y el LEADER+ 2000-2006, siendo desde entonces integrado en otros programas de desarrollo rural a nivel nacionales o regional.

Igualmente bajo la influencia de SAPARD se desarrollaron planes nacionales de desarrollo rural, persiguiendo la optimización del uso de las fuentes disponibles y para adaptar a los nuevos Estados miembros, (ya que se centran en los PECOs) a las nuevas necesidades. Por ejemplo Forgács<sup>916</sup> muestra la vinculación de SAPARD y los NRDSP, y cómo la evaluación del programa Sapard en 2000 mostró que priorizaban el incremento de la competitividad o cómo la mayoría de recursos se destinaban a invertir en

---

<sup>916</sup> FORGACS, C., "Rural Development in Central and Eastern Europe", *Društvo agrarnih ekonomista Srbije, Serbian Association of Agricultural Economists*, p. 27-49, p. 30. y FORGACS, C., "Rural Development in Central and Eastern European Countries", *Studies in Agricultural Economics*, Research Institute of Agricultural Economics, Committee on Agricultural Economics, Hungarian Academy of Sciences, Issue 111, Budapest 2010, p. 5- 21.

granjas e infraestructuras persiguiendo preparar a las producciones agrarias para la economía de mercado competitiva.

El último programa fue financiado por la EAGGF<sup>917</sup> para la gestión de las reglas básicas de transición. Las líneas continuaban en gran medida la línea de SAPARD para ayudar administrativa, financiera y programar la transición económica.

En la actualidad el programa vigente sobre la PDR es el del periodo 2007-2013<sup>918</sup>. Considera que las zonas rurales son un componente vital de la identidad y la estructura física de la UE y en el que se pueden detectar la continuación de los tres objetivos fundamentales de esta política, el incremento de la competitividad de las explotaciones agrícolas y los bosques, con la modernización y el aumento de la calidad de la producción; la protección del medio ambiente y el campo; y el aumento de la calidad de vida en las zonas rurales. Si bien cada Estado podría en teoría crear y aplicar su propia política de desarrollo rural (NRDSP) se considera que en la práctica no funcionaría por cuestiones financieras y la diversidad de problemas que suscita la política de desarrollo rural, en especial aquellos de tipo transfronterizo como la contaminación, la sostenibilidad medioambiental o los vínculos que la PDR mantiene con otras políticas europeas.

La PDR se financia parcialmente a través del presupuesto de la Unión y en parte por los presupuestos nacionales o regionales de los Estados miembros. La norma básica vigente es el Reglamento 1698/2005 del Consejo, en el que se disponen tres ejes temáticos, el aumento de la competitividad del sector agrícola y forestal, la mejora del medio ambiente y el entorno rural y la calidad de vida y diversificación de la actividad económica. Pero además existe el requisito de que parte de los fondos deben destinarse a proyectos basados en la experiencia de las iniciativas comunitarias LEADER, proyectos muy concretos creados y aplicados por los socios locales para resolver problemas concretos, y que presenta relaciones con el Catastro como muestra el informe

---

<sup>917</sup> Cf. Reglamento 1290/2005 de 21 de junio sobre la financiación de la PAC.

<sup>918</sup> Cf. [http://ec.europa.eu/agriculture/rurdev/index\\_es.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/rurdev/index_es.htm)

realizado por Waters y Dallemand<sup>919</sup> señala cómo más del 80% del presupuesto asignado a políticas y reglamentos tiene un importante componente espacial, por ejemplo en la PAC, el programa LEADER o en el marco de la directiva marco sobre el agua, y es la causa por la que la JRC, como veremos, se ha ocupado del aspecto espacial siendo su culmen la creación del sistema integrado INSPIRE.

Dejamos aquí planteada la relación para entender mejor el epígrafe relativo a los proyectos catastrales de la Unión, y su vinculación con esta política.

#### **4. G.- El Catastro y la Gestión de la PAC. LPIS.**

El Catastro ha sido utilizado para la gestión de ayudas agrarias procedentes de la Política Agrícola Común. En este sentido se ha señalado por parte de la Dirección General de España en el Congreso de Lisboa, 29 y 30 de noviembre de 2007<sup>920</sup> la importancia del Catastro como instrumento adecuado para desarrollar un sistema integrado de gestión y control de las ayudas, fundamentalmente por la necesidad de un sistema alfanumérico de identificación de las parcelas agrícolas, por lo que el Catastro podría ser la herramienta por constar ya con los planos y documentos catastrales y la delimitación de las parcelas.

De hecho algunos otros países se comienza a señalar las posibilidades que ofrece el catastro para la distribución de ayudas públicas, utilizando los datos catastrales para gestionar subvenciones y ayudas a los agricultores, viviendas sociales, o educación. Como señala Iza<sup>921</sup>, la base catastral permite

---

<sup>919</sup> WATERS, R., DALLEMAND, J. F., REMETHEY-FULOPP, G., (Eds.) *Cadastral data as a component of Spatial Data Infrastructure in support of agri-environmental programmes*, JRC, Eurogi, HUNAGI, Report of the EC-EUROGI-HUNAGI Workshop, Institute for Environment and Sustainability, Budapest 7-9 June 2001, EUR 20235 EN, Italy 2002, p. 18.

<sup>920</sup> AA. VV. (DGC), "Gestión de ayudas a la agricultura a través del catastro: la experiencia Europea", *El Catastro como herramienta de Cohesión Social en Latinoamérica y en Europa*, EuropeAid Oficina de Cooperación, Sector Fiscalidad, 29 y 30 noviembre, Lisboa 2007, disponible en [www.eurosocialfiscal.org](http://www.eurosocialfiscal.org).

<sup>921</sup> IZA, A., "El Catastro como instrumento para la determinación de la capacidad económica", *Seminario: La información catastral al servicio de las políticas públicas*, Dirección metropolitana del Catastro, Quito-Ecuador, Septiembre 2011.

conocer la capacidad económica de los ciudadanos y las relacionadas con la transformación y gestión del territorio, tanto para fijar con precisión la carga fiscal asociada a los inmuebles como para definir el nivel de riqueza y los criterios para distribuir las ayudas públicas. Este autor considera que la “misión histórica” del Catastro es clara, la identificación y censo de la riqueza inmobiliaria, así como su valoración.

Igualmente plantearon la necesidad de establecer un SIG que tenga como base la parcela como instrumento de apoyo al sector agrícola autores como Inan y Reis<sup>922</sup> o Van Oosterom y Zevengerben<sup>923</sup> entre otros.

Pero dejando a un lado el proceso de interconexión en Ecuador entre Registros de la Propiedad y Catastros, o las recomendaciones de técnicos, nos centraremos la aplicación real que se realiza en relación con la PAC y desde el Catastro.

D. Jerónimo Mirón<sup>924</sup> señala la evolución de las condiciones para la distribución de las ayudas agrarias de la Unión Europea. En un primer momento las ayudas se relacionaban directamente con la producción, después se pasó a unos subsidios basados en la superficie cultivada y después de una simple identificación alfanumérica de las parcelas agrícolas a una identificación más precisa basada en un SIG.

Debemos dejar sentado desde el principio que el concepto de parcela agrícola no es completamente asimilable al de parcela catastral, como veremos en relación con el LPIS, la legislación comunitaria permite a cada Estado miembro considerar tres tipos de unidades distintas, con lo que la identificación con la parcela se hace difícil. Por ejemplo el reglamento 1122/2009 en su artículo 2.1 realiza una definición de parcela agrícola, como “superficie de tierra

---

<sup>922</sup> INAN, H. I., REIS, S., “The Need of a Parcel-Based Information System to Support Agricultural Sector”, *FIG Working Week, from Pharaons to Geoinformatics*, Cairo, April 16-21, 2005, disponible en: [www.fig.net/pub/cairo/papers/ts\\_34/05\\_inan\\_reis.pdf](http://www.fig.net/pub/cairo/papers/ts_34/05_inan_reis.pdf), última entrada 3.12.2011.

<sup>923</sup> VAN OOSTEROM, P., ZEVENBERGEN, J., INAN, H. I., SAGRIS, V., DEVOS, W., MILENOV, P., “Data model for the collaboration between land administration systems and agricultural land parcel identification systems”, *Journal of Environmental Management*, Vol. 91, Issue 12, December 2010, p. 2440-2454.

<sup>924</sup> MIRÓN PÉREZ, J., “El Catastro y la reforma de la Política Agrícola Común de la Unión Europea. La implantación del SIGPAC”, *CT Catastro*, Ministerio de Economía y Hacienda, Dirección General del Catastro, n. 54, julio 2005, p. 7-40.

continua, declarada por un agricultor, en la que no se cultiva más de un grupo de cultivos; sin embargo, cuando haga falta en el marco del presente Reglamento una declaración independiente del uso de una superficie dentro de un grupo de cultivos, este uso específico limitará aún más la parcela agrícola, si es necesario; los Estados miembros podrán establecer criterios adicionales para delimitar aún más las parcelas agrícolas”, de esta forma, la solución española, que es procurar identificar la parcela agrícola con la parcela catastral, consigue la identificación a través de, en los casos en que en una parcela existen varios usos de parcela, establecer una subparcela, sin necesidad de realizar un procedimiento de división o segregación de la parcela.

Como señala Macías<sup>925</sup>, en 1983 tiene lugar el primer debate interno en el Consejo Europeo como consecuencia del inminente agotamiento de los recursos propios comunitarios, así como por el desequilibrio financiero que venía soportando el Reino Unido. Se constató que el agotamiento estaba producido por los crecientes requerimientos financieros de la PAC, lo que impedía el desarrollo de otras políticas comunes, y más ante la por aquel entonces inminente ampliación de las Comunidades a España y Portugal. Por ello en junio de 1984, en la cumbre de Fointaineblau se acordó ampliar el techo de recursos IVA al 1,4% y disciplinar el gasto, particularmente el agrícola, transformando la PAC.

En 1984 se eliminaron las garantías ilimitadas, dando marcha atrás la PAC, congelando primero y reduciendo después los precios institucionales, se adoptaron medidas de control de gastos estableciendo cuotas para los productos lácteos, unos máximos de producción restrictivos cuya superación conllevaba penalizaciones. También se tomaron medidas con productos como los cereales, o el establecimiento de tasas abonadas por el agricultor para financiar nuevas salidas a los excedentes.

No obstante sería necesario realizar más modificaciones en 1988, como el incremento de fondos estructurales y reducción de los de garantías, o para reducir la superficie de tierras cultivadas con congelación de tierras arables o

---

<sup>925</sup> MACÍAS, L. M., “La P.A.C., su reforma y su influencia en la agricultura vasca”, *Economiaz, Revista vasca de economía*, n. 16, p. 30-41, p. 36 y ss.

revitalización de las acciones estructurales, llegando Macías a hablar de renacionalización de las políticas comunitarias, pues, de hecho, en palabras de Tamames<sup>926</sup>, supuso la convergencia de la PAC con las medidas de desarrollo regional.

En 1992 se aprueba el Reglamento 3508/92 del Consejo por el que se establece un sistema integrado de gestión y control de determinados regímenes de ayuda comunitarios. En este Reglamento se considera necesario crear “un nuevo sistema integrado de gestión y control que abarque los regímenes de ayuda financiera” en el sector agropecuario. Busca crear un sistema para el que “es indispensable utilizar los medios técnicos y los métodos de gestión y control adecuados; que, por consiguiente, el sistema integrado debe estar compuesto, en cada Estado miembro, por una base de datos informática, un sistema alfanumérico de identificación de las parcelas agrícolas, las solicitudes de ayuda de los titulares de explotación, un sistema integrado de control y, en el sector de la producción animal, un sistema de identificación y registro de los animales”, requiriendo bases de datos informáticas muy completas, puesto que se convierte en esencial la correcta identificación de las parcelas agrícolas, entre otras cosas porque los regímenes están basados en la superficie.

Este sistema integrado de control debe ser creado en cada Estado miembro, evitando las superposiciones de controles sectoriales del mismo. El artículo 2 señala los elementos mínimos de los que estará compuesto: a) una base de datos informática; b) un sistema alfanumérico de identificación de las parcelas agrícolas, que en el caso de ganadería se sustituye por c) un sistema alfanumérico de identificación y registro de las cabezas de ganado; d) las solicitudes de las ayudas y e) un sistema integrado de control. A esto el artículo 4 añade que ese “sistema alfanumérico de identificación de parcelas agrícolas se elaborará a partir de planos y documentos catastrales y otras referencias cartográficas, o de fotografías aéreas o imágenes espaciales, o de otras referencias justificativas equivalentes, o de varios de estos elementos”. Artículo

---

<sup>926</sup> TAMAMES, R., “La reforma de la Política Agrícola Común (PAC) de la CE, y su incidencia en el sistema productivo y en el marco regional”, *Cuadernos de Ciencias Económicas y Empresariales*, n. 22, 1992, p. 161-166, p. 164.

que tiene la singularidad de ser, según Jerónimo Mirón, la primera mención al Catastro en la legislación comunitaria, lo que no es del todo cierto pues como veremos el Reglamento 154/75 del Consejo menciona la referencia catastral, lo que el propio Mirón señala poco después.

Este sistema creado en 1992 tenía como antecedentes los registros relativos a los dos aprovechamientos agrarios tradicionales, el viñedo y el olivar.

Respecto al viñedo distintos Reglamentos que se han sucedido como el 2392/86, el 649/87, el 1549/95, el 1631/1998, 1493/1999, el 1227/2000, el 2729/2000, 1282/2001, 2585/2001, 2191/2002, 315/2003, 571/2003, 1182/2003, 1203/2003, 1402/2003, 1841/2003, 1389/2004, 1071/2005, 1216/2005, 479/2008 o el Reglamento 436/2009 de la Comisión. El Reglamento 2392 considera la necesidad de la creación de un registro vitícola, excluyendo a los Estados con superficie total de viñedo sea inferior a 500 hectáreas, y dando al resto un plazo de seis años. Este registro que debería ser establecido por cada Estado miembro y en él figurarán (art. 2) en relación con cada explotación su identificación y localización, la referencia de las parcelas con plantación de vid, sus características generales y las características de las vides que la compongan y de los productos procedentes de las mismas, permitiendo inventariar el Estado otras informaciones. El objeto de su creación era el control de los subsidios o la legalidad de las plantaciones. (El registro vitícola es competencia en España de las Comunidades Autónomas).

Igualmente en el caso del registro oleícola tuvo como objeto, como señala Fábregas<sup>927</sup>, evaluar el potencial de producción de aceituna y de aceite de oliva y garantizar un mejor funcionamiento del régimen comunitario de la ayuda a la producción de aceite de oliva. El Reglamento 154/75 del Consejo obliga a los Estados miembros productores de aceite de oliva a establecer un registro oleícola sobre las explotaciones oleícolas situadas en su territorio. En el artículo 1.2 se da un plazo de dos años para permitir determinar, para cada explotación, la superficie oleícola total, con referencia catastral de las parcelas que la componen y el número total de olivos.

---

<sup>927</sup> FÁBREGAS AIXALÁ, A., RUIZ-FORNELLS GONZÁLEZ, R., "Registro oleícola español", *Revista agropecuaria*, n. 724, 1992, p. 966-971.

Registro que depende del ministerio de agricultura. Mediante el Reglamento 2261/84 se obliga a crear y mantener al día ficheros permanentes informatizados de datos oleícolas. Con el Reglamento 2366/98 se establece la obligación de crear un SIG, basado en ortofotos, para el control de las ayudas al sector, que sí menciona la identificación catastral en el artículo 2. d) en el que señala que “a partir de la campaña de comercialización 1998/99, la declaración de cultivo” incluirá como mínimo una serie de datos, entre los que encontramos la “referencia catastral de las parcelas oleícolas de la explotación o, si no existe registro catastral, descripción exhaustiva de la explotación y de las parcelas oleícolas”. Esa obligación la crea en el artículo 24: “Se creará una base gráfica informatizada de referencia de las entidades administrativas determinadas por los Estados miembros, que abarcará las parcelas de un número significativo de declaraciones. Estará compuesta por los tres conjuntos de información gráfica siguientes: Ortofotografías numéricas, los límites de las entidades administrativas y los límites de parcelas según el registro catastral o, de no existir éste, según el sistema de identificación parcelaria creado *ad hoc* por el Estado miembro, la localización individual de los olivos”, base de datos que deberá ser actualizada como mínimo cada cinco años, (y puesto que son registros paralelos al catastro, con el que deben mantenerse actualizados y con la misma información, supone un plazo máximo de inspección catastral en rústica).

Debemos señalar una peculiaridad del registro vitícola, y es que mientras en el primer Reglamento del registro vitícola no se hacía mención alguna al catastro, en el último, el Reglamento 436/2009 de la Comisión de 26 de mayo de 2009, sí que se hace mención de los datos catastrales, en relación con el anexo I, en el que se incluyen las informaciones mínimas contenidas en el registro vitícola y especificaciones relacionadas con el artículo 3, artículo que impone la obligación a cada viticultor que posea una superficie plantada de vid de una superficie mínima de 0,1 hectárea, de realizar una declaración en la que se indique su identificación, la localización de las parcelas, su superficie o las características de las viñas plantadas en esas parcelas, entre otros. En relación con esta descripción, el apartado 1.2 del Anexo I señala las características de

la parcela vitícola, para las cuales el sistema de identificación de las parcelas “se establecerá a partir de mapas o documentos catastrales u otras referencias cartográficas. Se hará uso de las técnicas empleadas en los sistemas informáticos de información geográfica, incluidas, preferentemente, las ortoimágenes aéreas o espaciales, con arreglo a una norma homogénea que garantice una precisión equivalente, como mínimo, a la de la cartografía a escala 1/10.000”, redacción idéntica a la del Reglamento 73/2009, en su artículo 17.

En el año 2003 se volvió a realizar una reforma de la PAC, en gran medida a causa del ingreso de los PECO en la Unión, incluyendo objetivos de la Agenda 2000 que creó obligaciones de tipo ambiental para la percepción de las subvenciones.

El nuevo sistema de identificación parcelar, LPIS, se ha implantado de forma obligatoria desde el 1 de enero de 2005, y considera que este inventario es análogo al catastral pero orientado en exclusiva a la gestión de ayudas agrarias. Es impuesto por el Reglamento 1593/2000 que modifica al 3508/92 del Consejo, (en cuyo artículo cuarto se señala que “el sistema alfanumérico de identificación de las parcelas agrícolas se elaborará a partir de planos y documentos catastrales y otras referencias cartográficas, o de fotografías aéreas o imágenes espaciales, o de otras referencias justificativas equivalentes, o de varios de estos elementos”, y el en artículo 10, “la cofinanciación comunitaria no cubrirá los gastos de actualización de planos catastrales y mapas”).

El Reglamento 1593/2000 modifica el artículo cuarto del reglamento del 92 y el Reglamento 1782/2003 del Consejo por el que se establecen disposiciones comunes aplicables a los regímenes de ayuda directa en el marco de la política agrícola común y se instauran determinados regímenes de ayuda a los agricultores y que modifica varios reglamentos establece en su artículo 20, el sistema de identificación de las parcelas agrarias que se basará en los documentos catastrales.

De hecho, como señala Mirón, en “los pocos países donde ha sido posible, entre ellos España, se ha utilizado el Catastro rural como base para la

construcción del LPIS”, mientras que en otros países se han creado al mismo tiempo el LPIS y el Catastro.

#### **4. G. 1.- LPIS.**

El LPIS es parte del IACS, el sistema de administración integrada y de control. El IACS es la principal herramienta de gestión agrícola, necesaria para la gestión agrícola y exigida por el Reglamento 1782/2003, Título III capítulo 4. De esto se ocupa el JRS y el proyecto MARS, de modo que podemos apreciar la vinculación de la exposición anterior de sobre el MARS o el JRS en un trabajo sobre el Catastro.

La ejecución técnica del IACS es realizada por el Reglamento de la Comisión 796/2004. A modo de resumen, y sin entrar en detalle en la legislación podemos decir que cada Estado miembro tiene obligación de crear este IACS, en el que se deben contener, según el artículo 18 del Reglamento 1782/2003 una serie de datos, de los cuales uno de ellos, el sistema de identificación de parcelas agrícolas, configura el LPIS que está incluido en él más general IACS. Otros datos que se incluyen en el art. 18 es el sistema de identificación de títulos, un registro de las peticiones de ayuda, un sistema de control integrado o un sistemas de identificación de granjeros.

Cada uno de estos elementos funciona como un registro separado dentro del IACS, funcionando cada componente como un módulo.

El sistema tiene su origen en los tempranos años noventa, si bien es desde 2000, con el Reglamento 1593, cuando todos los países están obligados a construir un sistema de identificación de parcelas agrícolas (LPIS). Ya hemos señalado cómo el Reglamento 1782/2003 en el artículo 20 establece que “el sistema de identificación de las parcelas agrarias se establecerá a partir de mapas o documentos catastrales u otras referencias cartográficas. Se hará uso de las técnicas empeladas en los sistemas informáticos de información geográfica, incluidas, preferentemente, las ortoimágenes aéreas o espaciales, con arreglo a una norma homogénea que garantice una precisión equivalente, como mínimo, a la de la cartografía a escala 1:10.000”.

En el artículo 18 señala los seis elementos que debe contener el LPIS: una base de datos informática, un sistema de identificación de las parcelas agrarias, un sistema de identificación y registro de los derechos de ayuda, solicitudes de ayuda, un sistema de control integrado y un único sistema de registro de la identidad de cada agricultor que presente una solicitud de ayuda.

Se establecen una serie de requisitos técnicos, como la necesidad de incluir el número de identificación de la parcela, su superficie y su uso, delimitando los usos con derechos o ayudas, cubrir todo el espacio rural de forma regular, el nivel de precisión de 1:10.000, debe permitir el enlace entre las bases de datos gráficas y alfanuméricas, la distribución masiva de información a los agricultores y la conexión con la base de datos del Sistema Integrado.

Es decir, lo que viene a implantar de forma obligatoria es algo parecido a lo conocido en Italia o España como Catastro rústico, ya que contempla todo el territorio rural, identifica todas las parcelas y proporciona información de los usos agrarios. Pero en realidad estamos ante un SIG de distinta naturaleza, ya que en este caso su único fin es la gestión y control de las ayudas comunitarias, mientras que el catastro tiene fines muy distintos, como vimos base de datos fiscal o apoyo al registro de la propiedad. Esto justifica que las administraciones que los gestionan sean también muy distintas, además los sujetos del LPIS son los agricultores, los del catastro sujetos pasivos que ostentan derechos reales.

Según Jerónimo Mirón<sup>928</sup>, a quien seguimos en estas líneas, la situación de partida de cada uno de los Estados miembros no era tan distinta todos contaban, de los 15, 13 tenían un catastro propiamente dicho, Irlanda y el Reino Unido no contaban con catastro, pero sí con una cartografía de sus respectivos *Ordenance Survey* que permitió identificar cualquier porción de terreno.

Mirón señala que además de la información catastral siete países, (Bélgica, Dinamarca, España, Finlandia, Grecia, Irlanda, Italia y Portugal)

---

<sup>928</sup> MIRÓN PÉREZ, J., "El Catastro y la reforma de la Política Agrícola Común de la Unión Europea. La implantación del SIGPAC", *CT Catastro*, Ministerio de Economía y Hacienda, Dirección General del Catastro, n. 54, julio 2005, p. 7-40, p. 17.

disponían de cobertura en ortofoto, de modo que era posible la superposición del parcelario catastral siendo posible la superposición. (Aceptamos esta afirmación aunque atienda el lector a la situación expuesta en la comparación de los sistemas catastrales de los distintos países). Si bien la cobertura de ortofoto no abarcaba todo el país, reduciéndose a los municipios oleícolas en España, en Italia fue realizada por la administración responsable del SIG Oleícola, y en Francia se reducía a las zonas oleícolas de la franja mediterránea.

El uso de la información catastral en el Sistema Integrado se producía en Alemania, Austria, Francia, Italia y Reino Unido, y siempre como fuente de información auxiliar a efectos de localizar las parcelas agrícolas con derecho a ayudas. Sólo en España se aportaba el dato del uso del terreno con un detalle suficiente para determinar si una porción dada tenía derecho a ayuda. En España además se identifica plenamente la parcela agrícola de LPIS con la parcela catastral.

En relación con las cuestiones técnicas, se plantearon dificultades en la comprensión de la parcela agrícola, agudizadas por las diferencias idiomáticas existentes. El Reglamento 796/2004, por el que se establece disposiciones para la aplicación de la condicionalidad, la modulación y el sistema integrado de gestión y control previstos en el Reglamento 1782/2003, dispone en su artículo 6.1 que “El sistema de identificación de las parcelas agrícolas contemplado en el artículo 20 del Reglamento (CE) nº 1782/2003 funcionará sobre la base de la parcela de referencia, como, por ejemplo, la parcela catastral o el islote de cultivo, que garantizará la identificación única de cada parcela de referencia”, de este modo la identificación concreta será la decidida por cada Estado miembro.

Esta indeterminación de lo que es la parcela agrícola se ha mantenido en la legislación posterior, el artículo 17 del Reglamento 73/2009 no es modificado, (ya dijimos era copiado por otras normas), y sobre éste el artículo 6.1 del Reglamento 1122/2009 dice que “el sistema de identificación de las parcelas agrícolas contemplado en el artículo 17 del Reglamento (CE) nº 73/2009 funcionará sobre la base de parcelas de referencia, como, por

ejemplo, la parcela catastral o el islote de cultivo, de tal modo que se garantice la identificación única de cada parcela de referencia”, redacción en la práctica idéntica a la anterior.

Mirón considera que el tipo de parcela de referencia que utilizan los distintos Estados miembros son básicamente 3:

-Blocks o bloques; meras porciones continuas de terreno delimitadas por accidentes geográficos, vías de comunicación u otros elementos de discontinuidad. Pueden contener diferentes usos agrarios y ser explotadas por distintos agricultores.

-Îlots o islotes de cultivo; porciones continuas de terreno con un mismo uso agrario, que pueden estar cultivadas por distintos agricultores. Como en el anterior, varios agricultores pueden declarar la misma parcela agrícola en su solicitud de ayudas agrarias, y el Sistema Integrado debe verificar que la suma de las superficies declaradas no excede de la superficie total de la parcela de referencia.

-Parcelas catastrales. Varios agricultores no podrán solicitar las ayudas por la misma parcela de referencia, que además se pueden subdividir individualizando los usos agrarios.

Entre ellas la mejor opción es la de la parcela catastral, ya que identifica cada porción de terreno junto con su superficie, permite la subdivisión de usos, permitiendo en el caso español identificar la parcela agrícola con la subparcela catastral de uso, e impide camuflar posibles fraudes en los datos de superficie. Además el Catastro es conocido por los agricultores, está siempre disponible y en él se contiene más información que la estrictamente imprescindible para el control de los subsidios, como la propiedad, así como su mayor utilidad a nivel económico, tanto para planes, al contener más datos, como para una mayor y más adecuada tributación.

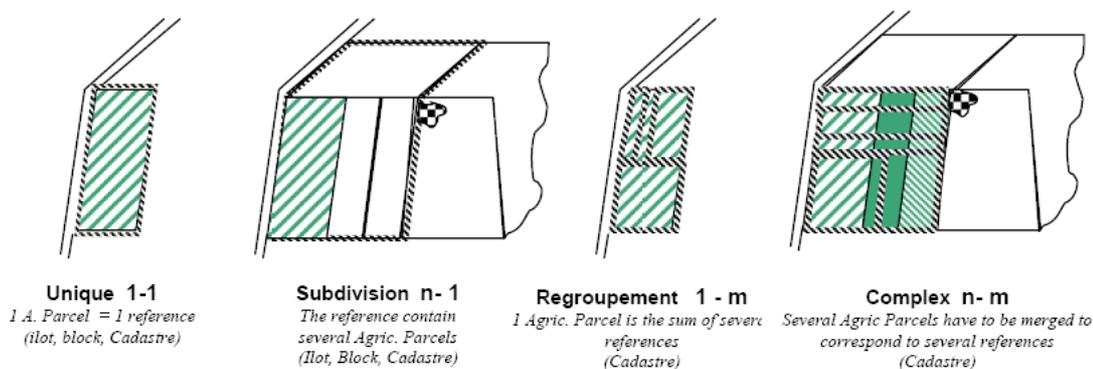
No obstante Jerónimo Mirón<sup>929</sup> plantea también algunos inconvenientes, como es la existencia de distintos objetos territoriales, diferentes categorías de usos y la posibilidad de que los ritmos de actualización sean distintos, lo que

---

<sup>929</sup> También en: MIRÓN PÉREZ, J., “Cadastre and the reform of European Union’s COMMON AGRICULTURAL POLICY. Implementation of the SIGPAC”, *CT Catastro*, Ministerio de Economía y Hacienda, Dirección General del Catastro, n. 54, julio 2005, p. 161-172.

conduce a la necesidad de coordinación y al riesgo de que se produzcan discrepancias entre los datos. Por ello la elección del objeto territorial base es compleja.

En la misma línea, en la páginas del proyecto MARS<sup>930</sup> señala cómo los sistemas catastrales, a pesar de la diversidad regional e histórica de los mismos, presentan una serie de ventajas, como la familiaridad de la oficina con los agricultores, la existencia de una topografía muy detallada, permiten la referencia de las parcelas a través de un número de referencia único, ofrecen una disponibilidad de los datos de grandes áreas, a veces para uso oficial, casi siempre en formato digital permitiendo el intercambio eficiente de los datos con otras administración y permiten el cruce de datos y aportan la información sobre la propiedad. Entre los inconvenientes se señala que variedad de precisión geométrica o la diversidad de los sistemas de proyección, las variaciones en la calidad de los datos y la actualización de los mismos, que pueden no constituir mapas regulares sobre el territorio, que normalmente no están disponibles en formato digital en las zonas rurales, y, el principal, que el elemento principal para el catastro son los derechos reales y que las parcelas catastrales no se corresponden completamente con las parcelas agrícolas. Por ello considera que una parcela puede incluir parcelas no agrícolas, incluir una o muchas parcelas, pueden ser de más de un propietario o estos tres casos a la vez (Fig. 1). Esta situación, que también afecta a los sistemas de bloque o islote, produce diferencias entre la superficie referenciada y la declarada, la localización de varias parcelas en una única parcela de referencia, lo que produce la reducción de a eficiencia de los intercambios administrativos.



<sup>930</sup> Cf. [http://marswiki.jrc.ec.europa.eu/wikicap/index.php/LPIS\\_\\_on\\_the\\_base\\_of\\_the\\_Cadastre](http://marswiki.jrc.ec.europa.eu/wikicap/index.php/LPIS__on_the_base_of_the_Cadastre)

(Fig. 1)

La mayor parte de países, Nórdicos, Grecia y Portugal, adoptaron el sistema de bloques, de menor dificultad de mantenimiento, para el que basta buena cartografía básica, ortofotos y mapas a escala. Escocia utiliza un sistema de bloques sin ortofoto.

El sistema de islotes fue elegido por Francia, Finlandia, República Checa y Malta, que requiere, además, realizar una fotointerpretación para delimitar los usos agrarios. Bélgica delimita en los bloques las verdaderas parcelas agrícolas, asemejándose a las parcelas catastrales. Eslovaquia y Hungría optaron por el sistema de islotes combinado con el de bloques. En Alemania, varía en función de los *Länder* correspondientes entre bloques o islotes.

Los países que han utilizado el catastro como parcelas de referencia del LPIS son siete; España, Italia, Austria, Polonia, Eslovenia, Chipre y Luxemburgo. Se realizó mediante la superposición del parcelario catastral sobre una ortofoto y fotointerpretar el uso agrícola, salvo, caso de España, contase ya con esa información.

El LPIS está sufriendo evoluciones y mejoras, de estas cuestiones se ocupa el JRC y en particular dentro del proyecto MARS y es relacionada con el desarrollo de INSPIRE. El LPIS se basa en un esquema básico que puede ser el esquema único de pago SPS o el esquema de pago de área única SAPS. El SAPS a su vez puede ser dividido en dos sub-esquemas, uno con referencia al año y otro sin él. Cada uno tiene sus propias reglas y viene determinado por el Reglamento 1122/2009, siendo el SAPS el aplicado en los países de acceso posterior a 2007. Además, dentro de MARS-PAC está la discusión sobre el uso externo, más allá del inicialmente previsto, para otros usos, fuera del gestión y control de las ayudas PAC.

El trabajo de Devos y Kay<sup>931</sup> es muestra de ese constante avance, ocupándose en las cuestiones técnicas y las propiedades del LPIS que deben ser consideradas esenciales para su correcto funcionamiento y la metodología

---

<sup>931</sup> DEVOS, W., KAY, S., *LPIS quality inspection: EU requirements and methodology*, JRC European Commission, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg 2010.

a seguir para mejorar e integrar las políticas en el actual marco regulador, tendencia que se ve reflejada en las actualizaciones del Reglamento 1122/2009 como el Reglamento 146/2010, que actualiza en base al documento de Devos.

Se regulan aspectos muy técnicos, por ejemplo la actualización de los datos del LPIS, y en él se puede observar la vinculación con la Directiva INSPIRE al seguir las reglas de estandarización de INSPIRE con el ISO 19100.

La instauración del LPIS en cada país ha dado lugar a distintas bases de datos en cada uno de los Estados miembros. En cada uno de ellos se han utilizado unos criterios propios, criterios que sin embargo, siguiendo las especificaciones técnicas de los Reglamentos conducirán a un resultado similar. Además en cada uno de ellos ha recibido un nombre distinto, SIGPAC en España o TelePAC en Francia.

Dejamos la exposición de estos sistemas, si procede, para el apartado de comparación de sistemas catastrales en cada uno de los Estados miembros.

#### **4. H.- Jurisprudencia.**

Así, la vinculación del catastro y los datos catastrales con la gestión de la PAC es estrecha, pero debemos hacer notar que el catastro no es utilizado para la gestión, sino que sus datos, que sufren actualizaciones periódicas y con objeto fiscal, son los que serán utilizados por el sistema específico correspondiente, sea el registro vitícola o el oleícola. No estamos ante una extensión de las competencias catastrales, sino ante una extensión de las utilidades catastrales. Las competencias siguen siendo las otorgadas por cada país al cuerpo administrativo correspondiente, y con independencia de que éstas sean fiscales, de justicia u otras.

Esto tiene también su reflejo en cierta jurisprudencia comunitaria, como veremos a continuación:

##### **4. H. 1.- STJCE/2001/339 Grecia contra Comisión.**

En esta sentencia Grecia recurre la Decisión 1999/596 que declaraba como no imputables al FEOGA una serie de cantidades en los sectores de cultivos herbáceos, de las frutas y hortalizas, del aceite de oliva, del algodón y de la carne de vacuno.

En esta sentencia, en el considerando 15 se señala que “los servicios de la Comisión eran conscientes, por una parte, de que las dificultades particulares de la República Helénica se debían a que no se había generalizado el catastro y, por otra parte, del hecho de que la aplicación definitiva del sistema integrado de gestión y control implantado por el Reglamento 3508/92” no debía estar terminado hasta el 1 de enero de 1997, pero estimaron que las insuficiencias comprobadas no eran aceptables, tanto en las explotaciones que debían controlarse sobre el terreno, como en la prueba de los controles efectuado, pues no se llevó ninguna documentación de control, o la imposibilidad de las direcciones regionales de acceder a las bases de datos de asociaciones de cooperativas agrícolas, o los controles administrativos inadecuados en la medida en que los controles cruzados se llevaron a cabo después del pago de las ayudas comunitarias y las direcciones regionales no tuvieron acceso a las bases de datos del sistema integrado. Estas deficiencias (16) “se referían a elementos inmediatamente aplicables del sistema de control, necesarios para la gestión eficaz de dicha medida comunitaria. Por ello, representaron un riesgo para las finanzas comunitarias.

Así la Comisión señala que debería haber tenido en cuenta el hecho de que la campaña 1994/1995 estaba dentro de un periodo de transición hacia la aplicación del sistema integrado, o las dificultades particulares de Grecia, (20) “derivadas de circunstancias específicas como la inexistencia de catastro en la mayor parte del país, el importante número de productores, a saber, unos 300.000, y la cantidad aún mayor de parcelas declaradas.

#### **4. H. 2.- STJCE/2002/257, Alemania contra Comisión.**

Caso Alemania contra Comisión de las Comunidades Europeas, de 19 de septiembre de 2002. Alemania solicita la anulación parcial de la de una

Decisión, por la que modifica otra anterior sobre la liquidación de las cuentas presentadas por los Estados miembros con relación a los gastos de 1995 de la sección de Garantía del Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola, FEOGA, que realiza una corrección a tanto alzado del 5% de los gastos declarados en concepto de apoyo financiero en el sector de los cultivos herbáceos en el Land de Mecklemburgo-Pomerania Occidental.

Es decir, Alemania recurre una decisión en la que se reduce la cantidad de dinero a recibir por los fondos FEOGA. Los Estados tenían la obligación de garantizar la realidad y regularidad de las operaciones financiadas, y prevenir y perseguir las irregularidades. En el plano de gestión y control de la ayuda se hace referencia al sistema integrado compuesto de un sistema de identificación de las parcelas agrícolas, las solicitudes de ayudas y un sistema integrado de control.

En la sentencia se pone de manifiesto la importancia del concepto de parcela agrícola y parcela catastral, que en el caso alemán no son elementos coincidentes, pudiendo una parcela agrícola estar formada por una o varias parcelas catastrales o partes de parcelas catastrales.

En las inspecciones se observó que la superficie efectivamente cultivada no coincidía con la superficie catastral de las parcelas, o ésta no se declaraba en su totalidad, estableciendo la comisión que en el caso de que las indicaciones relativas a las superficies efectivamente cultivadas no se deduzcan del catastro, sino que se basen en las indicaciones del agricultor, la necesidad de proceder a la medición de los islotes. A esto Alemania respondió señalando que la aparente diferencia entre superficies declaradas y superficies registradas en catastro, y la consiguiente necesidad de medición, se debía a que la Comisión no había considerado algunos documentos que presentó.

También se aprecian los problemas derivados de los islotes de cultivo, al apreciar la Comisión “que casi todos los islotes de cultivo estaban compuestos por un conjunto de parcelas catastrales y que más de la mitad de éstas estaban repartidas entre dos o más islotes de cultivo, que a menudo pertenecían a un mismo productor”.

Estos problemas de medición, de participación de distintas parcelas en los islotes de cultivo, la mezcla de policultivos en las parcelas y los islotes, son elementos que son considerados por la Comisión como elementos que hacen requerir de una medición al efecto, siendo admitida por el Tribunal la reducción del 5%.

#### **4. H. 3.- STJCE/2000/171 Grecia contra Comisión.**

Nuevamente Grecia intenta anular una Decisión, modificadora de otra anterior, relativa a la liquidación de cuentas de los Estados miembros de los gastos financiados por el FEOGA, en este caso los correspondientes al ejercicio financiero 1992.

En este caso en concreto afecta a la inexistencia de registro vitícola. Dice el considerando 28 que “El informe de síntesis señala además que, dada la inexistencia de registro vitícola y de catastro en la República Helénica, dicho Estado miembro no ha adoptado medidas suficientes para paliar la falta de un sistema fiable de identificación y de medida de las superficies, en particular, mediante un refuerzo del sistema de inspección de las superficies arrancadas. En efecto, se considera que practicar controles anuales suplementarios que sean representativos, por muestreo en un 1% de los expedientes controlados, no basta para remediar la falta de un registro vitícola y de un Catastro”, lo que condujo a la Comisión a aplicar una corrección a tanto alzado del 2% a todos los gastos relativos a dicha medida.

El recurso de anulación es desestimado.

#### **4. H. 4.- STJCE/1998/262, Galileo Zaninotto contra Ufficio di Conegliano.**

Sentencia de 29 de octubre de 1998, resuelve una cuestión prejudicial, sobre el Reglamento 343/94 sobre destilación.

Versa sobre un procedimiento en el que el viticultor es multado por normas nacionales, por infringir las normas comunitarias relativas a la

destilación obligatoria de vino de mesa, invocando el agricultor la ilegalidad de la normativa comunitaria relativa a la obligación impuesta a los productores italianos de destilar determinadas cantidades de vino de mesa durante la campaña 1993/1994.

En particular nos interesa el considerando 52, en que se plantea si la fijación por la Comisión de la cantidad que debía destilarse obligatoriamente en Italia no era errónea, en la medida en que era imposible realizar para esta región una evaluación correcta del rendimiento por hectárea, que se calcula dividiendo el volumen de producción por la superficie vitivinícola, al no existir un catastro nacional fiable, a causa del incumplimiento de Italia de establecer el catastro vitivinícola, lo que condujo a que Italia comunicase datos erróneos, falseando todo el mecanismo, y de lo que era consciente la Comisión.

La Comisión responde (54), que “aun lamentando la falta de un catastro vitivinícola operativo en Italia a pesar de la obligación existente en la materia, indica que, no obstante, dicho catastro sólo tiene por objeto facilitar los controles y no suministrar datos relativos a la cosecha y a las existencias de una producción determinada” y continua, “en efecto, según la Comisión y como ha señalado también el Gobierno español, los Estados miembros facilitan regularmente los datos en que se basan los criterios del rendimiento por hectárea sobre la base de las declaraciones de producción de los viticultores y no sobre la base de las superficies, que son el único elemento susceptible de ser probado a través del catastro.

A pesar de esto, se considera que la inexistencia de un catastro vitivinícola, no se puede afirmar que la inexistencia del registro suponga el falseamiento del cálculo. No afectando la inexistencia del registro directamente a la resolución.

#### **4. H. 5.- STJCE/2008/353 Francia contra Comisión.**

Francia presenta un recurso de anulación de la Decisión 2005/579/CE de la Comisión, de 20 de julio de 2005, por la que se excluyen de la financiación comunitaria determinados gastos efectuados por los Estados

miembros con cargo al FEOGA, al excluir los gastos en concepto de una corrección relativa a la determinación de las superficies subvencionables mediante la ayuda a la reestructuración y a la reconversión de los viñedos en el ejercicio 2001/2003.

La causa de la exclusión de ciertos gastos es por incluir Francia superficies no subvencionables en el cálculo de los costes de las operaciones de reestructuración y reconversión de los viñedos. Las subvenciones se abonaban por hectárea de superficie de parcela reestructurada, y mediante un procedimiento específico para el cálculo de esa superficie o determinación de los distintos costes de plantación.

La Comisión detectó errores en una muestra aleatoria de 50 expedientes, resultando que la superficie subvencionable (cultivada) era una media del 90% de la superficie, por lo que la Comisión aplicó una corrección del 10%. La causa estaba en el tamaño de las zonas destinadas a las maniobras de la maquinaria agrícola y zonas de paso.

El papel del Catastro en esta sentencia lo encontramos en que el Tribunal considera que no es posible disociar la ayuda a la reestructuración del concepto “superficie de viña con derechos de plantación”, y en este punto considera que (considerando 41) “existe claramente una conexión entre el régimen de ayuda y el registro vitícola. Tanto para el registro como para la atribución de la ayuda a la reconversión y reestructuración de los viñedos, se tiene en cuenta la superficie plantada. Por lo que se refiere al establecimiento del registro, la parcela de viñas figura definida en el art. 2 f) del Reglamento 649/87, (...) como “una porción continua de terreno delimitada en el catastro”. Según la Comisión no debía calcularse del mismo modo la superficie de derechos de plantación que las de esta ayuda, lo que conduce al considerando 69, por el que “al preconizar una distinción estricta entre las diferentes superficies del viñedo, la Comisión persigue la creación de un concepto artificial e inútil que, además no se desprende de la legislación comunitaria aplicable”.

De este modo, (71), “de los documentos obrantes en autos se desprende que los gastos que tiene en cuenta la República Francesa para establecer los importes que deben abonarse a los viticultores son perfectamente reales”, lo

que conduce, entre otras consideraciones, a la anulación de la decisión de la Comisión.

#### **4. H. 6.- STJCE/2008/23 España contra la Comisión.**

Nuevo recurso de anulación de la Decisión por la que se excluyen de la financiación comunitaria determinados gastos efectuados por el Estado miembro en relación con cultivos herbáceos y primas ganaderas.

En relación con el papel del Catastro en la sentencia estamos ante un caso singular, ya que se refiere en parte a la Comunidad Autónoma del País vasco, en la que cada una de las provincias tiene competencias catastrales propias.

En el considerando 24 se señala que el art. 4 del Reglamento 3508/92 dispone que el sistema alfanumérico de identificación de las parcelas agrícolas se elaborará a partir de planos y documentos catastrales y otras referencias cartográficas,...

En el considerando 62 se señala que mientras en la provincia de Álava existe un sistema catastral totalmente informatizado, como dispone el Reglamento 3508/92, no es el caso de Guipúzcoa y Vizcaya, en las que se detectaron discrepancias entre las superficies declaradas y las superficies efectivamente determinadas en los controles administrativos.

En el considerando 140 se señala que, para Asturias y País Vasco, “el sistema de control de los datos cruzados entre la base de datos del sistema integrado de gestión y de control y la del catastro no era aún totalmente operativo”. Además el artículo 240 señala que las autoridades españolas “habían reconocido en todo momento la indisponibilidad de una versión informatizada de los registros oficiales catastrales, indicaron que “posteriormente, se ha acometido el proceso de recatastración y digitalización que se expone”, lo que manifiesta la existencia de la infracción de la normativa comunitaria, puesto que el proceso de informatización debía estar completado el 1 de enero de 1997, y, además el 241, “al no existir en Vizcaya y Guipúzcoa una versión electrónica del catastro, no pueden realizarse controles

informáticos cruzados, a diferencia de otras Comunidades Autónomas en que el catastro se importa en el SIP al inicio de cada año. En consecuencia, el SIP no es plenamente efectivo a efectos del control detallado de las parcelas y la información catastral utilizada por los agricultores no está completamente actualizada”.

Resulta además de interés el 258, “la Comisión no ha criticado la existencia, como tal, de tres sistemas catastrales diferentes en la Comunidad Autónoma del País Vasco. En efecto, en el informe de síntesis, tras mencionar la existencia de “tres sistemas catastrales totalmente diferentes, uno en cada provincia”, la Comisión denunció la falta de carácter totalmente informatizado de estos sistemas en las provincias de Guipúzcoa y de Vizcaya, contraria a los artículos 2 y 13 del Reglamento 3508/92”, con lo que la Comisión afirma que “mientras en la provincia de Álava existe un sistema catastral totalmente informatizado”, no es éste el caso en Vizcaya y Guipúzcoa.

No obstante en la Sentencia se consigue una anulación parcial de la Decisión de la Comisión.

#### **4. H. 7.- STJCE/2002/271 Sgaravatti Mediterranea Srl contra Comisión.**

Una empresa italiana de viveros solicitó una ayuda económica al FEOGA, para la realización de un proyecto piloto sobre técnicas de replantación y de ingeniería del medio ambiente en el Mediterráneo. La empresa pretendía ofrecer soluciones frente a la degradación ambiental, como reforestación de terrenos y constitución de un vivero integrado por especies originarias de Cerdeña. La Comisión concede una subvención, reducible en el supuesto de menor coste. Un examen de la *Guardia di Finanza* observa irregularidades por el arrendamiento de dos terrenos, de los que la entidad en realidad no era arrendataria y por los que recibieron subvenciones.

En esta sentencia, de interés más reducido, se observa la utilización del Catastro y de la referencia catastral en la gestión de subvenciones. Así, buena parte del proceso parte de la inscripción de la referencia catastral que produjo

el descubrimiento del fraude. En el considerando 74 “la demandante destaca que los terrenos de que se trata se identificaron de manera equivocada en el acta, como consecuencia de un error material de transcripción del número catastral en los contratos de arrendamiento celebrados el 10 de octubre de 1993” y en el 76 en el que la demandante responde a las alegaciones de la Comisión “según las cuales uno de dichos terrenos estaba destinado a la viticultura se basan” en una lectura equivocada del catastro. En el 80 la Comisión señala que los terrenos contemplados en el poder contienen referencias catastrales totalmente diferentes de los que constan en el poder, y “puesto que la demandante no ha aportado indicio alguno, no cabe presumir la existencia de un simple error de transcripción en los contratos de arrendamiento”.

Si bien se tratan otras cuestiones, la sentencia termina desestimando el recurso y condenando en costas a la demandada, habiéndose detectado la irregularidad a través de un falseamiento de las referencias catastrales.

#### **4. H. 8.- STJCE/2004/230 Grecia contra Comisión.**

Grecia solicita la anulación de la Decisión 2001/557/CE de la Comisión, por la que se excluyen de la financiación comunitaria determinados gastos efectuados por los Estados miembros con cargo al FEOGA en ayudas a la producción de algodón, aceite de oliva y de uvas pasas y primas en el sector de la carne de ovino y caprino.

En este supuesto se señala la distinción entre dos tipos de controles, los materiales y administrativos, en los que se incluye la existencia del solicitante, la cantidad, las condiciones cualitativas, plazos, condiciones de cosecha y se cruzan los datos “con datos independiente como el registro catastral” (9), y los auxiliares, que son operaciones administrativas para tramitar correctamente las solicitudes, como la comprobación del cumplimiento de los plazos de presentación, detección de solicitudes duplicadas, análisis de riesgo, sanciones, o supervisión de procedimientos.

Nuevamente se hace referencia al registro oleícola, que debe incluir la “referencia catastral de las parcelas” que componen la superficie oleícola total, y sin citarlo al vitícola, en la obligación de indicar como mínimo (20 b) “las superficies en que estén sembrados los viñedos y se cultiven el o los productos de que se trate (en hectáreas y en áreas) y la referencia catastral de dichas superficies o una indicación que el organismo encargado del control de las superficies considere equivalente”, y el considerando 26 cita el artículo 13. 1 del Reglamento 1621/1999, en relación con el las ayudas a la producción de uvas pasas, que también obliga a incluir “las referencias relativas a la superficie y a la identificación de las parcelas serán las referencias catastrales u otras indicaciones reconocidas equivalentes por el organismo encargado del control de las superficies”.

En el considerando 80 se recuerda el artículo 2.3 del Reglamento 2911/90, por el que “para poder acceder a las ayudas a la producción de uvas pasas, deben figurar en particular “las superficies en que estén sembrados los viñedos y se cultiven el o los productos de que se trate [...] (*sic*) y la referencia catastral de dichas superficies o una indicación que el organismo encargado del control de las superficies considere equivalente”.

Los considerandos 74 y 75 muestran la fuerza que la Unión otorga a los datos catastrales. En el 74 Grecia aduce que se permite expresamente a los Estados miembros la facultad de utilizar, “en vez de referencias catastrales, otras indicaciones consideradas equivalentes por el organismo encargado de realizar dichos controles, a efectos de suministrar las referencias relativas a la superficie y a la identificación de las parcelas donde se producen uvas pasas. De todos modos, a su juicio, la falta de determinados datos catastrales quedó compensada por los datos registrados desde hace doce años en las direcciones de desarrollo rural”. La Comisión responde que esas medidas “no garantizan la regularidad de los gastos de manera análoga a la que ofrece el catastro, en la medida en que faltan, en particular, los datos objetivos relativos al reconocimiento de las superficies. Además, la Comisión subraya que las correcciones efectuadas no se deben a la inexistencia de registro vitícola, sino

a que la localización de la superficie y la identificación de las parcelas se efectuaron infringiendo el artículo 13 del Reglamento 1621/1999.

Y en el 81 “el Gobierno helénico alega en esencia que, a falta de un catastro, las medidas adoptadas por las autoridades helénicas garantizaban un control equivalente al que éste permite”.

Por su parte el considerando 133 muestra la falta de existencia de un catastro en Grecia, (y los problemas que esto origina) al decir: “En cuanto a la comprobación de la Comisión relativa a la indicación imprecisa del lugar de retención de los animales en las solicitudes de prima, el gobierno helénico alega que esta mención consistía en la indicación de un topónimo, dado que en Grecia no existe un catastro. A su juicio, la mención respeta” el artículo 5.1.4º del Reglamento 3887/92, que sólo exige se indique el lugar o lugares donde se efectuará dicha retención, y no una descripción detallada de éstos. La Comisión responde que sus controladores no exigían una descripción detallada del lugar de retención de los animales, sino simplemente que dicho lugar se indicara con claridad, información que no se facilitó, siendo insuficiente la simple indicación del municipio donde se les retiene, puesto que puede ser diferente de aquel en que se encuentra la explotación.

Se observan las dificultades de control que plantea la inexistencia de catastro y la falta de actividad durante años en la dotación de uno. Sin embargo, los intentos griegos de interpretación amplia de la obligación de localización no fructifican, siendo el recurso desestimado y Grecia condenada en costas.

#### **4. H. 9.- STJCE/2001/1, Grecia contra Comisión.**

Se solicita la anulación parcial e la Decisión 98/358 de la Comisión, sobre liquidación de cuentas presentadas por los Estados miembros en relación a los gastos de la sección del FEOGA.

En particular nos interesan las ayudas a la vid y al vino. En este asunto el considerando 59 señala “con arreglo al informe de síntesis, durante una visita de inspección efectuada en septiembre de 1995, los servicios de la

Comisión comprobaron que el sistema establecido por las autoridades helénicas para controlar el abandono definitivo de superficies vitícolas no bastaba para compensar la falta de un sistema fiable de identificación y de medición de las superficies, como un registro vitícola o un catastro”.

En este supuesto, la comisión constata que las estimaciones de las mediciones realizadas por los funcionarios nacionales eran una media del 10% de las superficies reales, y no informaron sobre el método que habían adoptado para determinar la superficie de las parcelas, comprobándose además que no se había efectuado ninguna medición con posterioridad al arranque de las viñas. Además también se encontraron discordancias entre las declaraciones de producción y los rendimientos reconocidos de las parcelas arrancadas, ya que las primas se otorgaban sobre la base del rendimiento de las viñas de la parcela arrancada. Además las viñas no fueron arrancadas con arreglo a la normativa comunitaria.

Por todo ello, la Comisión rechazó el 8,64 % del gasto relativo al abandono definitivo de superficies vitícolas, corrección que según Grecia no estaba justificada ya que el sistema de control y comprobación que estableció para compensar la inexistencia de un registro vitícola es perfectamente eficaz y fiable. No obstante el recurso en totalidad (también aquellas partes que no incluimos por no estar relacionadas con el catastro) es desestimado.

#### **4. H. 10.- STJCE/2000/170 Grecia contra Comisión.**

Nuevo recurso de anulación que es desestimado por el TJUE frente a la Decisión 97/333/CE de la Comisión, en relación con la liquidación de gastos financiados por la sección de Garantía del Fondo Europeo de Orientación y de Garantía Agraria FEOGA.

Una vez más afecta a la inexistencia de un catastro y de un registro vitícola, que impidió a los inspectores obtener alguna garantía objetivo en cuanto a la identificación de las parcelas y superficies, la identidad de los propietarios o la localización exacta (46), considerando insuficiente el

incremento del 1% en los controles suplementarias para paliar la falta de Catastro y/o registro vitícola.

La sentencia reitera, remitiéndose al asunto C-46/97 (TJCE 2000/171), para recordar que el Tribunal considera que el sistema de control adoptado por Grecia no reviste el carácter objetivo exigido por la normativa comunitaria.

En realidad, estos mismos problemas se reflejan en otros ámbitos como en relación con la producción de aceituna y aceite de oliva, en las que si bien no se habla de Catastro o del registro oleícola expresamente, si se señala “la ausencia de un registro informático por parte de las organizaciones profesionales de los nombres por los que se conocen los parajes (a pesar de que constan en las declaraciones) hace a menudo que sean irreversibles estos datos para los controles *“in situ”* que la Agencia del aceite de oliva efectúa entre los productores”.

En realidad sobre el registro oleícola en Grecia, resultan interesantes las alegaciones de Grecia, en las que desde 1998 “había informado a la Comisión de las dificultades objetivas que no podía superar y hacían imposible el establecimiento del Registro en el plazo previsto” pidiendo ayuda a la Comisión, de 1994 a 1996 las autoridades griegas pusieron en marcha un programa piloto, y “en 1996 un representante de la Comisión anunció que la Comunidad cambiaba de orientación y que el establecimiento del registro oleícola, tal y como había sido previsto, era anulado”, alegaciones que no son tenidas en cuenta por el tribunal.

#### **4. H. 11.- STJCE/2005/47 Grecia contra Comisión.**

Recurso de anulación contra la Decisión LCEur 2002, 1801, por la que la Comisión efectuó, en el sector de los cultivos herbáceos, varias “correcciones a tanto alzado por insuficiencias en los controles fundamentales”.

Una vez más vuelven a relejarse la deficiencia de los controles, en particular de los controles considerados como fundamentales, entre los que está el cotejo con informaciones independientes, como se considera a la información catastral.

El problema sigue girando en torno a la inexistencia de un sistema informático común compatible y la inexistencia de catastro o registro equivalente y, por tanto, de unos controles cruzados. Así lo señala el considerando 57, que destaca la vinculación de las sanciones de las campañas 1995 y 1996 con las insuficiencias provocadas por los retrasos sufridos en la realización de los controles mediante teledetección e inspecciones sobre el terreno, junto a la citada inexistencia de catastro y controles cruzados.

A esto el gobierno griego agrega (58) que “entre las insuficiencias reprochadas, figuraba asimismo la inexistencia de un sistema informático común de recogida de datos”, lo que conduce directamente a la justificación de las correcciones operadas en la Decisión impugnada por el riesgo derivado para el FEOGA de las insuficiencias en el SIGC.

#### **4. H. 12.- STJCE/2002/122 España contra Comisión.**

España demanda a la comisión persiguiendo la anulación parcial de la Decisión 1999/186/CE de la Comisión, por la que se excluyen de la financiación comunitaria determinados gastos efectuados por los Estados miembros en relación con el FEOGA, y de la Decisión 1999/187/CE sobre la liquidación de cuentas en relación a los gastos de 1995.

Entre los distintos gastos que se enumeran, afectan a nuestra materia los cultivos herbáceos, el aceite de oliva y el vino.

La divergencia nace e la reducción a tanto alzado del 5% de la ayuda pagada por la comunidad de Aragón a los cultivos herbáceos, que se basaron en que las comprobaciones referidas a la cosecha de 1994 revelaron serios problemas. Según el informe, los polígonos (definidos no como explotaciones, sino como áreas geográficas) en los que se efectuaron los controles sobre el terreno, eligieron zonas en las que el catastro había sido actualizado, lo que llevó a la comisión a considerar que “el método de selección no se basó pues en un análisis de riesgos ni fue representativo, en contra de los que exige el artículo 6.4 del Reglamento 3887/92”.

España alega a esto que ese artículo utiliza el término “principalmente”, con lo que la selección de los municipios se efectuó basándose, principalmente, en un análisis de riesgos, en el número de solicitudes, en la cuantía de las ayudas y en la fecha de renovación del catastro, lo que se ajusta a la normativa. (18) y señala que la selección de los términos municipales para el control se realizó en 1993, teniendo en cuenta la existencia de un bien catastro y los procesos de concentración de la propiedad y efectuando una selección de expedientes al azar.

El Tribunal considera que concentrar los controles en zonas dotadas de un catastro reciente no responde al objetivo del art. 6, al haber más probabilidad de detectar irregularidades en las zonas en las que el catastro es antiguo.

No obstante España en el procedimiento de conciliación solicita, según los datos aportados sobre el reparto de municipios controlados en función del catastro, la existencia de documentos que permiten evidenciar la realidad de los controles efectuados y el alcance real de las irregularidades en los dos controles, justificando que la importancia del riesgo real para el FEOGA se considere menor que la estimada por los servicios de la Comisión. Aspecto que, a pesar de ser dictaminado por el órgano de conciliación, la Comisión no modificó, manteniendo la corrección a tanto alzado del 5%, pero que resulta inatacable ante el tribunal ya que “la posición adoptada por el órgano de conciliación no prejuzgará la decisión definitiva de la Comisión sobre la liquidación de cuentas”.

También se encuentran irregularidades en relación con el registro oleícola, cuya constitución y la del fichero central informatizado está sufriendo retrasos, basándose en supuestas deficiencias en los procedimientos de control. De hecho España señala (128) que le resulta “imposible cumplir los plazos establecidos para la creación del registro oleícola y de los ficheros informatizados de datos oleícolas”, pero (129), el gobierno español tampoco solicitó a la Comisión una prórroga de los plazos establecidos para la creación del registro oleícola y de los ficheros informatizados de datos oleícolas.

A pesar de los retrasos en el registro oleícola, España (137) sostiene que los controles efectuados fueron eficaces y que el FEOGA no sufrió pérdida alguna.

La sentencia estima parcialmente el recurso, anulando algunas de las correcciones de la Comisión.

#### **4. H. 13.- STJCE/2010/341 Tribunal General de la UE España contra Comisión.**

España presenta un recurso de anulación parcial de la Decisión 2008/68/CE de la Comisión, de 20 de diciembre de 2007, por la que se excluyen de la financiación comunitaria determinados gastos efectuados por los Estados miembros con cargo a la sección de Garantía del FEOGA.

La Comisión aplica una corrección financiera a los gastos en el sector del aceite de oliva, en base, en relación con las campañas 1998/99 y 1999/2000 la supervisión insuficiente de los controles de la Agencia del Aceite de Oliva (AAO) en las almazaras, y los ficheros informatizados y registro oleícola no informatizados, lo que hace cuestionar todos los controles basados en los rendimientos; y en relación con la campaña 2000/2001 deficiencias en los controles de las almazaras, en las dos comunidades autónomas que utilizaron una base gráfica ésta presentaba errores debidos al catastro y el cálculo del número de discrepancias se vio reducido por la contabilización de las tolerancias técnicas, las once comunidades autónomas restantes presentaban deficiencias parecidas a la campaña 1998/99, y en todas los controles de rendimientos atípicos se basaban en un análisis “extremadamente somero” (43).

En este sentido, las justificaciones de la Comisión se basaban en que el material de referencia, (Catastro, ortofotografías) empleado en Andalucía no siempre presentaba calidad suficiente para garantizar la detección de irregularidades en las solicitudes de ayudas (48) cuestión que se repite (148).

Frente a la falta de actualización del Catastro en aquellos momentos (140) España alega que afectan a un porcentaje pequeño de los controles de

teledetección, e intenta alegar (159) que no pueden aplicarse correcciones a tanto alzado cuando sean lo propios servicios de control del Estado los que detecten las deficiencias, y éstas fueron detectadas y estaban siendo corregidas por las autoridades españolas; lo que se ve contradicho por la Comisión, ya que no ha demostrado España que las medidas correctoras pusieran fin a tales insuficiencias, por el contrario, España negó la existencia de las mismas en el sistema de identificación de las parcelas agrícolas, “no puede ahora afirmar en apoyo del presente motivo que adoptó medidas eficaces para ponerles fin”. El recurso es desestimado en su totalidad.

De las anteriores sentencias se extrae, además de una visión general y aplicada de la situación de los Catastros de algunos de los Estados miembros, también un ejemplo de la aplicación del Catastro como instrumento de control y supervisión de las ayudas de la Política Agrícola Común, lo que también sucede, aunque con menor intensidad en relación con la Política de medio ambiente, como señalamos en algunos epígrafes.



## **5.- DIRECTIVA INSPIRE.**

### **5. A.- Introducción y Antecedentes.**

El ámbito de interés central de la legislación de la Unión en esta materia es la información geográfica, reconocida como fundamental, y que constituye desde el punto de vista cuantitativo la mayor parte de la información globalmente disponible, y desde el punto de vista cualitativo es una información que posibilita satisfacer las exigencias de planificación y la realización de algunas políticas sectoriales.

En este sentido, por ejemplo, la disponibilidad de la información ambiental mejorará gracias a la Directiva 2007/2/CE, INSPIRE, cuya implementación representa un soporte fundamental para las acciones del sexto programa marco para el medioambiente en cuanto permite armonizar, compartir y cualificar la información territorial con fines de gestión y de programación de las intervenciones en el territorio. Pero a través de Inspire se está creando una base de datos que va más allá de los fines ambientales.

El origen del interés de la Unión por aspectos definibles genéricamente como catastrales, haciendo referencia sobre todo al desarrollo de Sistemas de Información Geográfica y a la publicitación de la información lo podemos encontrar con la creación de la Dirección de la Comisión denominada "*Information Market*", que es la actual Dirección General sobre Sociedad de la Información, establecida mediante el programa IMPACT sobre política de acciones sobre información de mercado que incentivaba a las empresas a desarrollar e investigar productos y servicios basados en la información geográfica y en SIG. Este programa afectó a las materias de las que se suele ocupar geoinformatics, incluyendo posibles vacíos de armonización, accesibilidad, calidad de los datos o diferencias de escalas.

El creciente interés por la información geográfica y los SIG, y la conciencia de las deficiencias de disponibilidad y armonización de la información geográfica en toda Europa condujeron a otras nuevas iniciativas como EUROGI, una asociación paneuropea de asociaciones geográficas cuya misión es maximizar la disponibilidad y efectividad del uso de las infraestructuras geográficas en toda Europa. Esto lo intentan hacer a través de la promoción de mejores prácticas en la creación y uso de la información geográfica facilitando, comprendiendo y fomentando la colaboración entre las distintas asociaciones geográficas nacionales.

En septiembre de 1996 la entonces Comunidad Europea se involucró en la iniciativa GSDI, cuya primera conferencia se realizó en la ciudad alemana de Bonn. La Comunidad Europea inició un proceso consultivo a finales de 1994 con el propósito de crear un marco dentro del cual pudiese ser definida y establecida en toda la Unión un infraestructura de información geográfica europea (EGII).

La primera versión del documento fue la comunicación al Consejo, el Parlamento Europeo, el Comité Económico y Social y el Comité de las regiones de 10 de julio de 1998, denominado *GI2000: Towards a European Policy Framework for Geographic Information*<sup>932</sup>, produciendo el debate sobre el tema a lo largo de 1997, enumerando los problemas relacionados y recomendando el buen uso de la información geográfica europea a través de la recolección y disseminación de una ase de datos topográfica, servicios de metadatos, aplicación de estándares e implementación de la interoperabilidad, pero no se relacionó con ninguna política concreta. La iniciativa finalizó en octubre de 1999, según Longhorn<sup>933</sup>, a causa de carencias de recursos administrativos dentro de la unión, carencias en la comprensión de la importancia de la información geográfica y carencias del comité, que no supieron resolver algunas materias clave a los más altos niveles de la jerarquía de la Unión. No

---

<sup>932</sup> COM (97), disponible en [www.ec-gis.org/docs/F20680/MICROSOFT%20WORD%20-%20GI2000V10\\_7\\_98.PDF](http://www.ec-gis.org/docs/F20680/MICROSOFT%20WORD%20-%20GI2000V10_7_98.PDF)

<sup>933</sup> LONGHORN, R. A., "Regional Geographic Information Policy: Fact of fiction- the case of Europe and lessons for GSDI", 4<sup>o</sup> *Global Spatial Data Infrastructure Conference*, Geographic Information Science Group, Cape Town, South Africa, 13-15 March 2000, available at [www.gsdidocs.org/docs2000/capetown/longhorn.rtf](http://www.gsdidocs.org/docs2000/capetown/longhorn.rtf).

obstante, Masser<sup>934</sup> considera que ayudó a crear un clima favorable a la creación de un SDI en Europa.

Resultaba obvio que la implantación de un SDI planteaba serios problemas, mientras que en los Estados Unidos se había enfocado desde hacía tiempo en un NSDI. En el año 2000 se establecieron de forma autoritaria los principales objetivos de la estrategia de información geográfica a nivel europeo. Esos objetivos eran incentivar un mayor uso de la información geográfica en Europa, tomar conciencia de la información geográfica y su vinculación con las nuevas tecnologías, para promover el desarrollo de asociaciones nacionales sobre información geográfica como una capacidad institucional.

Otros proyectos fueron desarrollados en esta materia como el proyecto de una infraestructura de información de gestión territorial europea, como el ETeMII o el ESDP.

El ESDP, al que ya nos hemos referido, es configurado por la Comisión<sup>935</sup> como un marco adecuado para el desarrollo de aquellas políticas de la Comunidad y los Estados miembros que tienen un impacto espacial, así como para las autoridades regionales y locales.

Su aprobación se produjo en el Consejo de ministros de Postdam sostenida del 10 al 11 de mayo de 1999. En ella se consideró que el debate sobre la ESDP era un paso importante en el proceso de integración de la Unión. Con la adopción de la ESDP los Estados miembros y la Comisión buscaron el acuerdo sobre los objetivos comunes y los conceptos para un futuro desarrollo del territorio de la Unión.

El objetivo del desarrollo de políticas espaciales era avanzar hacia un desarrollo equilibrado y sostenible del territorio de la Unión. Los Ministros consideraron que era importante asegurar que los tres objetivos fundamentales de la políticas europea fuesen alcanzados por igual en todas las regiones, que

---

<sup>934</sup> MASSER, I., *Building European Spatial Data Infrastructures*, ESRI Press, California 2007, p. 64.

<sup>935</sup> AA. VV., *ESDP European Spatial Development Perspective, Towards Balanced and Sustainable Development of the Territory of the European Union*, Agreed at the Informal Council of Ministers responsible for Spatial Planning in Potsdam, May 1999, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg 1999.

son la cohesión económica y social, la conservación y la gestión de los recursos naturales y el patrimonio cultural y más equilibrio en la competitividad de los distintos territorios.

Si bien aceptan su utilidad para acentuar la integración y la necesidad de un mayor cooperación entre las autoridades de todos los niveles, con el respeto pleno al principio de subsidiariedad, acuerda que el ESDP no producirán ninguna nueva responsabilidad a nivel comunitario, reduciéndose a marco para los Estados miembros, regiones y municipios y para la Comisión y sus respectivas esferas de responsabilidad, considerando además la necesidad de cooperación ante Incluía también a las regiones ultraperiféricas. Igualmente se relaciona con la iniciativa INTERREG.

El ETeMII, vigente de diciembre de 1999 a diciembre de 2001, se reunió con los interesados y trató cuestiones de interoperabilidad, política de acceso a los datos y estandarización. Sobre la referencia de los datos, el objetivo era alcanzar un consenso técnico a nivel europeo y global, a través del GSDI y cómo hacerlo viable y con un precio asequible. En relación con los metadatos, a través de talleres y otras actividades de concienciación se desarrollaron iniciativas, también buscando un consenso sobre la forma de tratar las necesidades de los usuarios y eliminar los obstáculos de acceso a los datos. La interoperabilidad era reconocida como la materia crítica para conseguir el éxito de la Infraestructura de datos espaciales paneuropea. El objetivo del ETeMII era establecer los requisitos y hacer recomendaciones sobre el futuro ESDI, aunque seguía sin presentarse como materia de alguna de las políticas.

En 2001 se lanzó la iniciativa INSPIRE con el propósito de poner a disposición, armonizar y dotar de calidad a la información geográfica como apoyo a la formulación, ejecución, supervisión y evaluación de las políticas comunitarias con una dimensión o un impacto territorial.

En abril de 2002 se publicó un memorándum de comprensión (MoU) firmado por los comisarios de medio ambiente, JRC y Eurostat. En él se declaraba que INSPIRE era una nueva iniciativa de la Comisión para contribuir

al conocimiento para una buena gobernanza a través de una infraestructura europea de información espacial<sup>936</sup>.

En julio de 2004, se hacía la propuesta COM (2004) 516 junto con un acuerdo político entre el Parlamento Europeo y el Consejo alcanzado el 21 de noviembre de 2006. El 25 de abril de 2007 sería publicada en el Diario Oficial la Directiva 2007/2 del Parlamento y el Consejo de 14 de marzo de 2007. Consiguiéndose alcanzar la aprobación de una Directiva cuyos principales principios son evitar las duplicaciones recogiendo los datos una vez y siendo reutilizados, recogida de datos, mantenimiento y publicación de los datos al nivel apropiado; combinación de distintas fuentes; Compartir los datos y aplicaciones; o hacer disponibles los datos recogidos por una autoridad pública para compartirlos con otras autoridades públicas entre otras.

#### **5. B.- La Directiva 2007/2/CE INSPIRE.**

Ya hemos hablado en varias ocasiones sobre esta directiva, por ejemplo en relación con las bases de datos sobre el suelo, y cómo esta Directiva podía ser considerada como una iniciativa de la Comisión en la pretensión de generar una racionalización del flujo de datos de suelo y la información desde la escala local hasta la Europea.

La Directiva 2007/2/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 14 de marzo de 2007 por la que se establece una infraestructura de información espacial en la Comunidad Europea denominada Inspire, se fundamenta en el artículo 175.1 del antiguo Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, actual 192 TFUE, que habilita al Consejo y al PE, con arreglo al procedimiento legislativo ordinario y previa consulta al Comité Económico y Social y al Comité de las regiones, a decidir sobre las acciones para la realización de los objetivos fijados en el artículo 174 TCE, y que se encuentra reforzado a través del criterio de la unanimidad cuando esas decisiones afecten a cuestiones de carácter fiscal o afecten a la ordenación territorial, gestión de recursos hídricos, uso del

---

<sup>936</sup> Memorandum of Understanding signed on 11 April 2002 by Commissioners: SOLBES MIRA, P., WALLSTROM, M., BUSQUIN, P., *Terms for Cooperation between EUROSTAT, the (JRC) and the General Directorate of the Environment, for development of the INSPIRE initiative.*

suelo salvo gestión de residuos o que afecten al abastecimiento energético o a la elección de fuentes de energía.

La Directiva se genera en consideración a la Política Comunitaria sobre el medio ambiente, con la persecución de un nivel de protección elevado, política que requiere para su definición y realización, al igual que otras políticas comunitarias en las que se deben integrar las exigencias de protección del medio ambiente, información de todo tipo incluyendo la espacial, en el mismo sentido que se ha previsto en el sexto programa de acción comunitario en materia de medio ambiente adoptado mediante la Decisión 1600/2002/CE.

De hecho entre las justificaciones de la necesidad de la directiva que señala Annoni<sup>937</sup> está la acusada fragmentación de las bases de datos, las carencias de armonización entre los datos a diferentes escalas, que hacían muy difícil el acceso a la información de los distintos Estados

El artículo 1.1 de la Directiva define su objetivo, “fijar las normas generales con vistas al establecimiento de una infraestructura de información espacial en la Comunidad Europea (Inspire), orientada a la aplicación de las políticas comunitarias de medio ambiente y de políticas o actuaciones que puedan incidir en el medio ambiente” basándose (1.2) en las infraestructuras de información espacial establecidas y gestionadas por los Estados miembros.

Señala el considerando primero la necesidad de esa información en relación con la conservación del medio ambiente, que también se expande a otras políticas, (en concreto dice: “la información, incluida la espacial, es necesaria para la definición y realización de dicha política y de otras políticas comunitarias en las que deben integrarse las exigencias de protección del medio ambiente”) y en la búsqueda de combinar la información ambiental con la “información y conocimientos procedentes de otros sectores”.

En relación con el ámbito de aplicación de la Directiva, afecta a la información detentada por autoridades públicas o en nombre de ellas, o los que se utilicen en el ejercicio de funciones públicas. En ciertos casos también será

---

<sup>937</sup> ANNONI, A., FRIIS-CHRISTENSEN, A., LUCCHI, R., LUTZ, M., “Requirements and Challenges for building a European Spatial Information Infrastructure: INSPIRE”, VAN OOSTEROM, P., ZLATANOVA, S., (Eds.) *Creating Spatial Information Infrastructures. Towards the Spatial Semantic Web*, CRC Press, London 2008.

aplicable a la información espacial en poder de personas físicas o jurídicas distintas, a solicitud de las mismas. En realidad, en relación con los datos detentados por terceros, se les debe dar la posibilidad de contribuir a la infraestructura desde el nivel nacional, salvaguardando la cohesión o facilidad de uso de los datos espaciales.

El artículo 17 obliga a cada Estado miembro a adoptar medidas para poner en común los conjuntos de datos espaciales y servicios relacionados con ellos, permitiendo el acceso de las autoridades públicas a los conjuntos y a los servicios de datos espaciales y puedan intercambiar y utilizar tales conjuntos y servicios a efectos del desempeño de funciones públicas “que puedan incidir en el medio ambiente”. Sin dar lugar a la consideración subjetiva del Estado de decidir qué considera incide en el medio al disponerse en los anexos los temas concretos a los que afecta.

Esta Directiva afecta a los datos espaciales, sin exigir una nueva recopilación de datos pretende estandarizar los ya existentes (art. 4.4). No obstante sólo afectará a aquellos datos que cumplan las condiciones cumulativas del artículo 4.1, datos que afecten a una zona sobre la que un Estado miembro tenga y/o ejerza jurisdicción, estén en formato electrónico y obren en poder de una autoridad pública, (3. 1 c. i), o que un tercero hubiese facilitado a la red ( 3. 1. c. ii) o afecten a los temas recogidos en los anexos I, II o III.

En el supuesto de que la información esté en poder de varias administraciones establece un principio que podríamos denominar de versión matriz o versión de referencia, por el que la Directiva sólo afecta al conjunto originario y matriz del resto.

El considerando tercero señala cómo “los problemas relativos a la disponibilidad, calidad, organización, accesibilidad y puesta en común de información espacial son comunes a un gran número de políticas y de temáticas, y se hacen sentir en los diferentes niveles de la autoridad pública. La resolución de estos problemas requiere medidas que atiendan al intercambio, puesta en común, acceso y utilización de datos espaciales”, que conducen a la

Unión a que “debe establecerse una infraestructura de información espacial en la Comunidad.

Entre esos sectores vemos que se encuentra cuestiones medio ambientales, la Política Agrícola Común, protección del suelo, Transportes,...

Sin embargo, se establece en el considerando cuarto que la infraestructura de información espacial Inspire “debe servir de ayuda para la adopción de medidas relativas a políticas y actuaciones que puedan incidir directa o indirectamente en el medio ambiente”. De esta forma parece limitarse el objeto de la infraestructura a cuestiones medio ambientales, aspecto que sin embargo no es así, al señalar en el considerando quinto cómo “Inspire debe basarse en las infraestructuras de información espacial creadas por los Estados miembros, haciéndolas compatibles con unas normas de ejecución comunes y complementadas por medidas a nivel comunitario. Estas medidas deben garantizar que las infraestructuras de información espacial creadas por los Estados miembros “sean compatibles y utilizables en un contexto comunitario y transfronterizo”, con lo que si bien la justificación de la Directiva parte de las necesidades de la política medio ambiental las consecuencias reales son un paso cuantitativo hacia la estandarización de la información geográfica y tendencialmente la catastral, lo que podemos vincular a las tendencias que vimos a lo largo del capítulo segundo de estandarización, (al respecto por ejemplo recordemos el taller de estandarización en el ámbito Catastral, en Bamberg, 2004, o el *Social Tenure Domain Model* de la FAO como modelo de estandarización de datos o las implicaciones que “Catastro 2014” otorgaba a la estandarización, permitiendo a las compañías internacionales reducir el riesgo de pérdida financiera o tratar más fácilmente y con menos coste los asuntos relacionados con el territorio, ahorrando tiempo y dinero, lo que incidiría en una economía más competitiva, cuestión que parece ser tomada en cuenta en el considerando vigesimosexto al decir que “con el fin de estimular el desarrollo de servicios de valor añadido por parte de terceros, tanto en provecho de las autoridades públicas como de los particulares, es necesario facilitar el acceso a datos espaciales que se extiendan más allá de las fronteras administrativas o nacionales).

Otros autores opinan igual que nosotros en relación con la relación de la estandarización de datos que propugna la Directiva y su afectación del catastro, como por ejemplo Seifert<sup>938</sup>. Recordemos que también sobre estandarización Hawerk<sup>939</sup> señala los problemas que ha originado la falta de estandarización en los registros inmobiliarios y los catastros de algunos países de Europa como Holanda, Finlandia y Alemania.

De hecho la estandarización de los datos ocupa buena parte del texto, así en el considerando sexto se señala cómo las infraestructuras de información espacial de los Estados miembros deben concebirse de forma que se garantice el almacenamiento, disponibilidad y mantenimiento de datos espaciales al nivel más adecuado; que sea posible combinar, de forma coherente, datos espaciales de diversas fuentes en toda la Comunidad, y puedan ser compartidos entre distintos usuarios y aplicaciones; que sea posible que los datos espaciales recogidos a un determinado nivel de la autoridad pública sean compartidos con otras autoridades públicas; que pueda darse difusión a los datos espaciales en condiciones que no restrinjan indebidamente su utilización generalizada; que sea posible localizar los datos espaciales disponibles, evaluar su adecuación para un determinado propósito y conocer las condiciones de uso.

Se tienen en cuenta los problemas que surgen de la diversidad de formatos y estructuras con arreglo a los cuales se organizan los datos espaciales o se accede a ellos, lo que dificulta una formulación, aplicación, seguimiento y evaluación eficientes de la legislación comunitaria, por lo que debe disponerse de unas medidas de aplicación que faciliten su utilización desde las diversas fuentes en todos los Estados miembros, es decir, deben ser datos interoperables, y las normas de ejecución deben basarse, cuando sea

---

<sup>938</sup> SEIFERT, M., "From e-cadastre to u-cadastre: The European Approach", International Symposium One-Day FIG Commission 7 2009, Kuala Lumpur, Malaysia, 15 October 2009, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/malaysia\\_2009/one\\_day\\_symposium/plenary\\_session\\_2/seifert\\_ppt.pdf](http://www.fig.net/commission7/malaysia_2009/one_day_symposium/plenary_session_2/seifert_ppt.pdf), última entrada 18.10.2011.

<sup>939</sup> HAWERK, W., "IT Renewal", *Proceedings of the Annual Conference, Annual Meeting 2003*, 18-21 September, Krakow, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/krakow\\_2003/AM\\_FIG\\_2003\\_Krakow/18-9-2003\\_SESSION\\_4\\_3\\_HAWERK.ppt](http://www.fig.net/commission7/krakow_2003/AM_FIG_2003_Krakow/18-9-2003_SESSION_4_3_HAWERK.ppt) última entrada 17.10.2011.

posible, en las normas internacionales (señala el considerando 16) sin que acarreen costes excesivos para los Estados. Además (considerando 27) el establecimiento de infraestructuras de información espacial requiere de la coordinación de todos los interesados, proveedores y usuarios, creándose estructuras de coordinación que incluyan los distintos niveles de reparto de competencias y responsabilidades.

Esa interoperabilidad también afecta a los servicios de red utilizados para compartir los datos, siendo definido el concepto de interoperabilidad en el artículo 3. 7 como “la posibilidad de combinación de los conjuntos de datos espaciales y de interacción de los servicios, sin intervención manual repetitiva, de forma que el resultado sea coherente y se aumente el valor añadido de los conjuntos y servicios de datos”. Además las redes de servicios contarán con la posibilidad técnica de que las autoridades públicas puedan dar difusión a sus datos espaciales y a los servicios por ellas ofertados.

Igualmente, y también conectado con la interoperabilidad, el artículo 10.2 muestra la voluntad de que este SIG europeo sea integral y uniforme, estableciendo que, para garantizar la coherencia de los datos espaciales relativos a un elemento geográfico situado a ambos lados de la frontera entre dos o más Estados miembros, éstos decidirán si procede la descripción y posición de dichos elementos comunes.

Las especificaciones necesarias para lograr esa interoperabilidad son planteadas de forma general en el artículo 7.1, remitiéndose a las normas de ejecución y teniendo en cuenta los requisitos de los usuarios, su viabilidad, su rentabilidad, las iniciativas existentes y las normas internacionales para la armonización de los conjuntos de datos espaciales, lo que nos remite a lo señalado en el capítulo 2, puesto que el 7. 1 *in fine* establece la incorporación de las normas que, para garantizar la interoperabilidad o armonización de los conjuntos y servicios de datos espaciales, hubiesen sido adoptadas por organizaciones instituidas con arreglo al Derecho internacional. Esto supone *de facto* una incorporación a los sistemas de estandarización promovidos por las instituciones y los expertos analizados a lo largo del Capítulo 2, como la integración de las normas ISO.

En el epígrafe 20 se refleja la voluntad de integración de las estructuras nacionales en Inspire, para lo cual “los Estados miembros deben facilitar el acceso a sus infraestructuras a través de un geoportal comunitario gestionado por la Comisión, así como de eventuales puntos de acceso que decidieran gestionar ellos mismos”. O el 25 en el que se señala cómo “las disposiciones marco que regulen la puesta en común de datos espaciales por parte de las autoridades públicas a quienes la Directiva impone el deber de la puesta en común deben ser neutrales”. También reflejado en el 33, que recomienda habilitar a la Comisión para que “adopte medidas de ejecución sobre las disposiciones técnicas correspondientes a la interoperabilidad y armonización de los conjuntos y servicios de datos espaciales, y las normas por las que se rigen las condiciones de acceso a dichos conjuntos y servicios, así como las normas relativas a las especificaciones técnicas y obligaciones de los servicios de red”. Medidas que son consideradas de alcance general, “cuyo objeto consiste en complementar la presente Directiva mediante la adición de nuevos elementos no esenciales”, que deberán adoptarse según el procedimiento de reglamentación con control de la Decisión 1999/468/CE.

Ese geoportal Inspire será establecido y gestionado directamente por la Comisión en virtud del artículo 15, proporcionando los Estados el acceso a los servicios del art. 11 a través del geoportal Inspire, pudiendo además proporcionar acceso a través de sus propios puntos de acceso. La Comisión estará asistida por un Comité (art. 22.1) y tendrá la obligación de presentar al PE y al Consejo un informe sobre la aplicación de la Directiva a partir del 15 de mayo de 2014 y a partir de entonces cada seis años, informe que se basará en los presentados por los Estados, e irá acompañado, si procede, de propuestas de acción comunitaria.

En materia de coordinación el artículo 19 otorga a la Comisión la responsabilidad de coordinar Inspire a nivel comunitario, asistida “por las organizaciones pertinentes y, en particular, por la AEMA”, mientras el 18 se ocupa de la coordinación necesaria a nivel estatal, para lo que designarán diferentes niveles de gobierno, estructuras y mecanismos “para coordinar la contribución de todos aquellos que tengan un interés en sus infraestructuras de

información espacial”. Cada Estado designará un punto de contacto, una autoridad pública, que se ocupe de los contactos con la Comisión en relación con Inspire (19.2).

Los servicios de red son regulados en los artículos 11 a 16. En el 11 la obligación de la creación de servicios orientados a los conjuntos de datos espaciales y servicios relacionados de metadatos, con cinco tipos de servicios: Primero servicios de localización que posibiliten la búsqueda de datos espaciales y servicios relacionados con ellos; Segundo servicios de visualización que permitan mostrar, navegar, acercarse o alejarse mediante zoom, moverse o la superposición visual de los conjuntos de datos así como mostrar los signos convencionales o cualquier contenido de los metadatos; Tercero, servicios de descarga que permitan descargar copias de conjuntos de datos o partes de ellos, y acceder directamente a ellos; Cuarto, servicios de transformación, que permitan transformar los datos espaciales con vistas a lograr su interoperabilidad; y quinto, servicios que permitan el acceso a servicios de datos espaciales.

En relación con los metadatos los podemos definir en el sentido del artículo 3. 6, como “la información que describe los conjuntos y servicios de datos espaciales y que hace posible localizarlos, inventariarlos y utilizarlos”, configurándose como uno de los elementos esenciales de la infraestructura de información espacial, junto con los conjuntos de datos y los servicios de datos.

Lo cierto es que la Directiva obliga a los Estados miembros a crear metadatos para los conjuntos y servicios de datos espaciales de los temas incluidos en los anexos (art. 5.1), debiéndose incluirse información sobre la compatibilidad de los datos a efectos de interoperabilidad (art. 5. 2, a), condiciones de acceso a los conjuntos y servicios de datos espaciales y su utilización y, en su caso, las tasas correspondientes, la calidad y validez de los conjuntos de datos espaciales, las autoridades públicas responsables del establecimiento, gestión, mantenimiento y distribución de los conjuntos y servicios de datos espaciales y las limitaciones del acceso público y su justificación, fijando como término del plazo para cumplirlo el 15 de mayo de 2008 (art. 5. 4) y todo un calendario sobre la creación de los metadatos,

establecido en el art. 6, añadiendo a la fecha del art. 5. 4 dos años (2010) en los supuestos de los temas de los anexos I y II, y de cinco años (hasta 2013) respecto aquellos pertenecientes a los temas del anexo III. Otro calendario es creado por el artículo 9, en relación con la adopción de las normas de ejecución del art. 7.1, fijando dos fechas límite, el 15 de mayo de 2009 para los datos de los temas del anexo I, y el 15 de mayo de 2012 para los datos de los temas de los anexos II o III. Cabe plantearnos que los anexos hayan sido establecidos con el objeto de, además de proporcionar los elementos a integrar en Inspire, crear un orden de prioridad en la integración de esos datos en la estructura.

Debemos señalar que en materia de metadatos en el geoportal inspire se ofrece un editor de metadatos, que permite la creación de estos archivos además en cumplimiento de los estándares que se han considerado oportunos en materia de información geográfica, entre ellos los ISO 19115, ISO 19119 o ISO TR 19139. Recordemos al lector que en el capítulo segundo vimos la ISO 19115 precisamente en relación con INSPIRE y citando a Bjornsson<sup>940</sup>, aunque autores como Van Oosterom<sup>941</sup> o Lemmen<sup>942</sup>.

Se obliga además a que algunos servicios sean ofrecidos al público de forma gratuita, como los servicios de localización y visionado de conjuntos de datos espaciales.

Volviendo a los servicios de red 11.2 se regulan los criterios de búsqueda de los datos (palabras clave, clasificación de datos y servicios, calidad y validez de los conjuntos de datos, conformidad con las normas de ejecución, localización geográfica, condiciones de acceso y uso de los conjuntos y servicios o las autoridades públicas responsables. Además, art. 12, los Estados podrán conectar sus conjuntos de datos y servicios a la red, así

---

<sup>940</sup> BJORNSSON, C., "Cadastre 2014 –From Vision to GIS", *Conference on Standardization in the Cadastral Domain*, FIG y COST, Bamberg 9-10 diciembre 2004, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/bamberg\\_2004/papers/ts\\_02\\_01\\_bjornsson.pdf](http://www.fig.net/commission7/bamberg_2004/papers/ts_02_01_bjornsson.pdf) última entrada, 30.9.2011.

<sup>941</sup> LEMMEN, C., VAN OOSTEROM, P., "ISO 19152 is at Stage of Final Draft International Standard", *Annual Meeting FIG Commission 7 2011*, Innsbruck, 25 September- 1 October 2011.

<sup>942</sup> LEMMEN, C., "Report Working Group 1: Pro Poor Land Tools" *Annual Meeting FIG Commission 7 2011*, Innsbruck, 25 September- 1 October 2011. Y: LEMMEN, C., "Progress in Standardization of LADM, ISO", *FIG Commission 7 Annual Meeting 2009*, Kuala Lumpur, 12-16 October 2009, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/malaysia\\_2009/annual\\_meeting/session3/2009\\_malaysia\\_progress\\_standardisation\\_ladm\\_isov1.pdf](http://www.fig.net/commission7/malaysia_2009/annual_meeting/session3/2009_malaysia_progress_standardisation_ladm_isov1.pdf), última entrada 17.10.2011.

como limitar el acceso público (art. 13) cuando dicho acceso pueda afectar negativamente a las relaciones internacionales, la seguridad pública o la defensa nacional.

En realidad se prevén varios frenos a la publicidad de los datos geográficos en los servicios de red está en el deber de respeto de los principios de la protección de los datos personales, en el sentido de la Directiva 95/46/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de octubre de 1995, relativa a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos, junto con el ya mencionado artículo 13. 1, que lo limita “cuando pueda afectar negativamente a las relaciones internacionales, la seguridad pública o la defensa nacional”. A los que se suman otras ocho limitaciones ante la posibilidad de afectar negativamente, por ejemplo la confidencialidad ordenada por la ley de los procedimientos, las relaciones internacionales, la defensa nacional o la seguridad pública (por otro lado ya mencionada), el desarrollo de procedimientos judiciales y el derecho a un juicio justo o a realizar una autoridad pública una investigación de índole criminal o disciplinaria; la confidencialidad de datos de carácter comercial e industrial (incluyendo confidencialidad estadística y secreto fiscal), derechos de propiedad intelectual, confidencialidad de la legislación nacional sobre datos o expedientes personales; en los casos en que una persona facilita la información sin consentir en su divulgación, o la protección en materia ambiental de cierta información, como la localización de especies raras para evitar la caza furtiva. (Consideramos que sería oportuno añadir los supuestos de yacimientos arqueológicos). Estas limitaciones deben interpretarse conforme al 13.2 de forma restrictiva, y limitando la utilización de las letras a, d, f, g y k en el caso de emisiones al medio, así como el respeto a la Directiva 95/46. Nuevamente se reitera la limitación de publicidad, pero con una fuerza mucho mayor, incluyendo a la propia Unión y los Estados miembros en el supuesto del artículo 17.7, limitando la puesta en común de los datos, “cuando ello ponga en peligro el desarrollo de los procedimientos judiciales, la seguridad pública, la defensa nacional o las relaciones internacionales”.

Esos servicios se pondrán de forma gratuita a disposición del público art. 14.1, aunque los Estados podrán permitir que una autoridad que suministra unos de los servicios del artículo 11, 1 b, (es decir servicios de visualización que permitan navegar y acercarse o alejarse, la superposición de conjuntos o moverse), cobre tasas si garantizan el mantenimiento de los conjuntos de datos y los servicios correspondientes, en especial si son cantidades de datos muy grandes y actualizados con frecuencia (art. 14.2), permitiendo el cobro electrónico (art. 14.4) e incluso realizarlo de modo que se impida su reutilización con fines comerciales (14.3).

En relación con las tasas también debemos tener en cuenta el artículo 17.3, que permitiría el otorgamiento de licencias a las autoridades públicas o a las instituciones y órganos de la Comunidad y/o les exijan el pago correspondiente, que deberá ser de una cuantía razonable, limitándose “al mínimo requerido para garantizar la calidad y el suministro necesarios de los conjuntos y servicios de datos espaciales, junto con un margen de beneficio razonable de la inversión, al tiempo que se respetan los requisitos de autofinanciación de las autoridades públicas que suministran conjuntos y servicios de datos espaciales, si procede”, pero que en ningún caso podrán exigirse esas tasa los datos “que los Estados miembros proporcionan a las instituciones y órganos de la Comunidad a fin de cumplir sus obligaciones en materia de información en virtud de la legislación comunitaria relacionada con el medio ambiente”.

También se tiene en cuenta la cesión de datos entre autoridades públicas, restringido no obstante a la información geográfica dentro del ámbito de medio ambiente, así como al cobro de tasas en estos casos, que no deberán exceder, “en ningún caso, los costes de recogida, producción, reproducción y difusión, junto con un margen de beneficio razonable de la inversión”. Lo que plantea el problema de qué debemos entender como un margen de beneficio razonable.

La vinculación con el medio ambiente también se refleja en la especial obligación que se impone (considerando 29) a la AEMA y a la red europea de

información y de observación sobre el medio ambiente de participar y contribuir de forma activa a la aplicación de la Directiva.

Además Inspire se considera que proporcionará un valor añadido a otras iniciativas comunitarias, como el Reglamento 876/2002 por el que se crea la Empresa Común Galileo, y la comunicación de la Comisión al parlamento Europeo y al Consejo sobre la vigilancia mundial del medio ambiente y seguridad (GMES). Además los datos, especialmente los de Galileo, deberán ser tenido en cuenta.

También se hace relación de otras iniciativas destinadas a recoger, armonizar u organizar la difusión o la utilización de la información espacial, como la Decisión 2000/479/CE de la Comisión, de 17 de julio de 2000, sobre la creación del EPER con arreglo al artículo 15 de la Directiva 96/61/CE sobre prevención y control integrados de la contaminación IPPC y el reglamento 2152/2003 de 17 de noviembre sobre el seguimiento de los bosques y de las interacciones medioambientales en la Comunidad, o en el marco de programas financiados por la Comunidad, como el Corine, el Sistema Europeo de Información sobre los Transportes (ETIS), iniciativas a las que INSPIRE complementa buscando su interoperabilidad, evitando duplicaciones innecesarias de los trabajos realizados.

Esta directiva deberá considerarse (artículo 2) sin perjuicio de los dispuesto en otras con las que puede existir cierto solapamiento como la Directiva 2003/4/CE de 28 de enero sobre acceso del público a la información medioambiental, o la 2003/98/CE de 17 de noviembre sobre reutilización de la información del sector público, cuyos objetivos son complementarios. Además no afectará a los derechos de propiedad intelectual de las autoridades públicas (art. 2. 2).

Se dispone además (considerando 28) la necesidad de aplicar el procedimiento de la Directiva 98/34 de 22 de junio de 1998, el procedimiento de información en materia de las normas y reglamentaciones.

Debemos tener también en cuenta que el 7. 4 establece la remisión de la definición y clasificación de los objetos espaciales relativos a los temas de los anexos a las normas de ejecución, así como la manera de georreferenciación,

lo que supone remitir a las normas de ejecución esas definiciones, que pueden ser de gran relevancia, incluso a nivel jurídico (por ejemplo en la definición de parcela), y por lo que prevé en 7.5 la participación “en los debates preparatorios sobre el contenido de las normas de ejecución” del 7.1 antes del estudio por el Comité que será creado al efecto en virtud del artículo 22.

También se remiten a las normas de ejecución aspectos de los datos espaciales (art. 8.2) como el marco común de identificación única de los objetos espaciales, necesario para garantizar la interoperabilidad, la relación entre objetos espaciales, los principales atributos y el tesoro multilingüe, la información sobre la dimensión temporal de los datos (que conduce a un SIG 4 D) y las actualizaciones de los datos. O las normas destinadas a modificar los elementos no esenciales (art. 16), al igual que el 17.8, con carácter general, sobre las condiciones de armonización, permitiendo modificar en las normas de ejecución los “elementos no esenciales” de la directiva, con procedimiento específicos de adopción. En el mismo sentido el artículo 20 obliga a que las normas de ejecución tengan en cuenta las normas adoptadas por los organismos europeos de normalización de acuerdo con el procedimiento establecido en la Directiva 98/34/CE y las normas internacionales.

En los anexos se dispone, de modo que afecta a la información catastral de forma directa. No obstante, además, deberemos tener en cuenta que esos temas podrán ser modificados, bajo la previsión específica del artículo 4.7.

Como ya hemos dicho, da la impresión de que los anexos han sido elaborados con el propósito no sólo de crear una lista de los elementos que deberán integrar Inspire (lista por otro lado incompleta como denota la posibilidad de integrar nuevos elementos en la misma a través de normas de ejecución), creando una lista de prioridades pero también una secuencia en función de la prioridad pero también por la mayor simplicidad de unos datos sobre otros. Datos que en realidad e algunos casos son sistemas, como el sistema de coordenadas de referencia o el sistema de cuadrículas geográficas, y que por tanto se configuran como base del propio sistema.

De este modo en el Anexo I aparecen los datos espaciales que deberán ser incluidos en primer lugar. Los datos contenidos en este primer anexo son

los más básicos; sistemas de coordenadas de referencia en relación a latitud, longitud y altura, en base a puntos de referencia geodésicos; sistema de cuadrículas geográficas; incorporación de los nombres geográficos; unidades administrativas; Direcciones; Parcelas catastrales; Redes de transporte, con sus infraestructuras e incluyendo la red transeuropea de transporte; Hidrografía, incluyendo zonas marinas y humedales, cuencas,... y lugares protegidos.

El Anexo II incluye los datos espaciales sobre elevaciones, comprendiendo los modelos digitales de elevaciones para las superficies de tierra, hielo y mar, incluyendo altimetría, batimetría y línea de costa; Cubierta terrestre, que incluye la cubierta física y biológica de la superficie, zonas agrarias, boscosas, naturales, humedales,...; Ortoimágenes georreferenciadas de la superficie de la tierra obtenidas por satélite o por “sensores aerotransportados”; Geología, características geológicas incluyendo roca firme, acuíferos y geomorfología.

El Anexo III incluye la mayor variedad de datos:

- 1º Unidades estadísticas; para la difusión y el uso de la estadística.
- 2º Edificios, con la localización geográfica de los mismos;
- 3º Suelo, incluyendo el subsuelo y sus características, erosión, riesgos,...;
- 4º Uso del suelo, desde la perspectiva funcional o su dedicación socioeconómica actual o planificada por el planeamiento urbanístico;
- 5º Salud y seguridad humanas, señalando la distribución geográfica de la dominancia de patologías para buscar posibles efectos del medio sobre la salud o el bienestar humanos y su vinculación con el medio ambiente directa o indirecta;
- 6º Servicios de utilidad pública y estatales, en los que se incluyen las instalaciones de utilidad pública de alcantarillado, gestión de residuos, suministro de energía y suministro de agua, así como los servicios estatales administrativos y sociales tales como administraciones públicas, sitios de protección civil, escuelas y hospitales;

7º Instalaciones de observación del medio ambiente, que incluyen ubicación y funcionamiento de instalaciones de observación del medio ambiente, encargadas de observar y medir emisiones, el estado del medio ambiente y otros parámetros del ecosistema (biodiversidad, condiciones ecológicas de la vegetación, etcétera) por parte de las autoridades públicas o en nombre de ellas;

8º Instalaciones de producción e industriales, refiriéndose a los centros de producción industrial y a las instalaciones contempladas en la Directiva 96/61/CE del Consejo, de 24 de septiembre de 1996, sobre la prevención y el control integrado de la contaminación, así como las instalaciones de extracción de agua, instalaciones mineras y centros de almacenamiento;

9º Instalaciones agrícolas y de acuicultura, en relación con equipamientos e instalaciones de producción agraria, incluidos los sistemas de regadío, invernaderos y establos;

10º Distribución de la población y demografía, representando la distribución geográfica de la población en referencia a una cuadrícula, región, unidad administrativa u otro tipo de unidad analítica, incluyendo las características de la población y sus niveles de actividad;

11º Zonas sujetas a ordenación, a restricciones o reglamentaciones y unidades de notificación, se hace referencia a las zonas gestionadas, reglamentadas o utilizadas para elaborar informes destinados a organismos internacionales, europeos, nacionales, regionales y locales, teniendo en cuenta también los vertederos, las zonas restringidas alrededor de lugares de extracción de agua potable, zonas sensibles a los nitratos, rutas marítimas o por grandes vías navegables reglamentadas, zonas de vertido, zonas de restricción de ruidos, zonas de prospección o extracción minera, demarcaciones hidrográficas, las correspondientes unidades de notificación y planes de ordenación de zonas costeras;

12º Zonas de riesgos naturales, en relación a aquellas zonas especialmente vulnerables caracterizadas por la existencia de riesgos de carácter natural (atmosférico, hidrológico, sísmico, volcánico o incendios

naturales que pueden afectar negativamente a la población) como por ejemplo inundaciones, corrimientos de tierra y hundimientos, aludes,...;

13° Condiciones atmosféricas, en relación a sus condiciones físicas, con los datos espaciales basados en mediciones, modelos o en una combinación de ambos, así como los lugares de medición;

14° Aspectos geográficos de carácter meteorológico, con las condiciones meteorológicas y sus mediciones, precipitaciones, temperaturas, evapotranspiración, o velocidad y dirección del viento;

15° Rasgos geográficos y oceanográficos, con las condiciones físicas de los océanos (corrientes, salinidad, altura del oleaje,...);

16° Regiones marinas con las condiciones físicas de los mares y masas de aguas salinas, por regiones y subregiones con características comunes.

17° Regiones biogeográficas, que son aquellas que están dotadas de condiciones ecológicas relativamente homogéneas con unas características comunes;

18° Hábitats y biotopos, en el que se incluyen las zonas geográficas caracterizadas por unas condiciones ecológicas específicas, procesos, estructuras y funciones de apoyo vital que sean soporte físico de los organismos que viven en ellas, incluyéndose zonas terrestres y acuáticas diferenciadas por sus características geográficas, abióticas y bióticas, tanto si son enteramente naturales como seminaturales;

19° Distribución de las especies, representándose la distribución de las especies animales y vegetales referidas a una cuadrícula, región, unidad administrativa u otro tipo de unidad analítica;

20° Recursos energéticos, identificando la localización y cuando proceda la información de profundidad y altura del volumen de los recursos energéticos, ya sean hidrocarburos, energía hidroeléctrica, bioenergía, energía solar, eólica o cualquiera otra;

21° Recursos minerales, de tipo metalífero, industrial,... también incluyendo la información de profundidad y altura del volumen de los recursos.

Son de interés para nuestro estudio aquellos datos que suponen la incorporación de datos de contenido catastral. Datos que su pertenencia al Catastro dependerá del contenido concreto que en cada uno de los países se incluya en su respectivo catastro o institución asimilada. Al no ser posible una determinación concreta según cada legislación nacional seguiremos tendencialmente el contenido de la información catastral de España.

De este modo podemos considerar que algunos los datos catastrales se ven incluidos en esta enumeración.

Los datos que con mayor claridad pueden ser identificados como incluidos dentro del SIG Catastral y que ahora deberán ser incorporados a la red Inspire son respecto al Anexo I, los datos denominados “direcciones”, que implica la localización de las propiedades en base a identificadores de direcciones y los datos de parcelas catastrales, lo que plantea la incorporación de las parcelas catastrales, definidas como “áreas determinadas por registros catastrales o equivalentes”, lo que conduce a una tendencia a homogeneizar en la Unión el término mismo de parcela, término que, no obstante, no presenta diferencias sustanciales entre los distintos países.

Además los datos catastrales están dentro de un sistema de coordenadas de referencia, dentro de una base geométrica que está constituida por la cartografía parcelaria, en la que en casos pueden incluirse nombres geográficos y unidades administrativas, pues en el caso español y el italiano<sup>943</sup> la parcela se circunscribe siempre al término municipal. Además la Dirección General del Catastro español incluye un sistema para localizar las propiedades y la referencia catastral a partir de los identificadores de las direcciones.

Además también son datos incluidos en el catastro, respecto al anexo I las redes de transporte, puesto que el Catastro español ha configurado la tipología de bienes de características especiales configurados en el artículo 8 de la Ley del Catastro de España, Real Decreto Legislativo 1/2004 de 5 de marzo como bienes que “constituyen un conjunto complejo de uso especializado, integrado por suelo, edificios, instalaciones y obras de

---

<sup>943</sup> Una porción de terreno bien delimitada, situada en un único ayuntamiento, perteneciente a un único poseedor, sujeta a un único tipo de cultivo, con uniforme naturaleza, o, si no con un mismo tipo de cultivo, reservada a un único destino de uso.

urbanización y mejora que, por su carácter unitario y por estar ligado de forma definitiva para su funcionamiento, se configura a efectos catastrales como un único bien inmueble” considerando como tales en el epígrafe segundo a los destinados a la producción de energía eléctrica y gas y al refino de petróleo, y las centrales nucleares, las presas, saltos de agua y embalses, incluido su lecho o vaso, excepto las destinadas exclusivamente al riego, las autopistas, carreteras y túneles de peaje y los aeropuertos y puertos comerciales.

Respecto al Anexo II podemos considerar incluida en la bases de dato catastral española la cubierta terrestre, puesto que entre el contenido de la descripción catastral de los bienes inmuebles el artículo 3 hace referencia al uso o destino y la clase de cultivo y aprovechamiento de las propiedades rústicas, lo que consideramos se puede incluir dentro de “cubierta terrestre”. También cuenta la base catastral con ortoimágenes, consideradas por el artículo 35.2 del citado Decreto de la Ley de Catastro incluidas (las ortofotos) dentro de la cartografía catastral y como medios auxiliares, regulando las tasas a abonar por los solicitantes de esos documentos e incluidas entre los instrumentos de renovación del Catastro de rústica en la Disposición adicional única, donde se habla de ortofotomapa.

Respecto al Anexo III el Catastro resulta la fuente de información primaria en relación con los edificios y su localización, aportando otros muchos datos. Como ya dijimos en relación con la cubierta terrestre, información sobre el uso del suelo y sobre instalaciones agrícolas y de acuicultura. Volviendo a los inmuebles de características especiales también respondería a una parte de la información incluida como recursos energéticos.

De forma indirecta podemos relacionarlo también con los servicios de utilidad pública y estatales o los centros de producción industrial, y si recordamos algunas propuestas de las planteadas en el ámbito internacional, expuestas en el capítulo 2, también con la salud y seguridad humana, y su relación con la calidad del medio ambiente, o sobre las zonas de riesgos

naturales (recordemos el catastro como instrumento de gestión de riesgos naturales como señaló Strande<sup>944</sup> en relación con Noruega).

INSPIRE se centra fundamentalmente en hacer los datos espaciales europeo más accesibles y compatibles con el uso de las nuevas tecnologías, lo que considera que producirá a su vez el desarrollo económico (aunque no lo manifiesta con la contundencia que vimos hace el Banco Mundial) y mejorará la administración electrónica. En este sentido debemos tener en cuenta la importancia del fenómeno de las nuevas tecnologías en la administración pública y la administración electrónica, fenómeno que ya señalamos en otro lugar incide directamente también en la administración tributaria catastral<sup>945</sup>, en un fenómeno respecto sobre el que Rossi<sup>946</sup> ya señaló su importancia, comparándolo con la revolución industrial al decir: “la primera revolución industrial determinó la formación de nuevas clases sociales, en particular la trabajadora, y supuso la ampliación y transformación de la esfera pública; la nueva revolución tecnológica está provocando transformaciones de alcance no ciertamente inferior”.

En el ámbito público se presume mejorará los procesos de toma de decisión, así como la ejecución y supervisión de las políticas adoptadas, en el privado facilita la inversión y la comparación de datos, en la educación permite su utilización en la investigación. Fortalece además la transparencia, incidiendo en los más de 130.000 municipios existentes en toda Europa, directamente afectados y beneficiados por la directiva.

Debemos destacar, como señala Amalia Velasco<sup>947</sup>, que la inclusión de la parcela catastral entre la información básica de la Infraestructura espacial europea significa que, con INSPIRE, el objeto espacial que es la parcela

---

<sup>944</sup> STRANDE, K., “e-government for e-Citizens”, *FIG's Workshop on e-Governance, Knowledge Management and e-Learning*, Budapest, 27 April 2006, disponible en: [http://www.fig.net/commission2/budapest\\_2006/slides/0427/Kari\\_Strande.pdf](http://www.fig.net/commission2/budapest_2006/slides/0427/Kari_Strande.pdf) última entrada, 6.7.2011.

<sup>945</sup> MUÑIZ PÉREZ, J. C., “El Catastro y la administración electrónica”, *Catastro: formación, investigación y empresa, selección de ponencias del I Congreso Internacional sobre Catastro Unificado y Multipropósito, Actas*, Universidad de Jaén, 16-18 de junio de 2010, Jaén 2010, p. 783-804.

<sup>946</sup> ROSSI, G., *Introduzione al diritto amministrativo*, ed. G. Giappichelli, Torino 2000, p. 41.

<sup>947</sup> VELASCO MARTÍN-VARÉS, A., “Las especificaciones de INSPIRE para la parcela catastral”, *Ct Catastro*, N. 68, Abril 2010, p. 27-50, p., 32.

catastral, que desde siempre ha sido en los países europeos la base del mercado inmobiliario y de la tributación, ha sido elevada a un nivel superior de uso más general. La Unión “ha entendido que la parcela catastral es una herramienta fundamental para la aplicación de políticas medioambientales, pero no sólo en éstas sino también en la definición e implementación de muchas otras políticas para los que los datos catastrales asociados a la parcela catastral son de gran utilidad. Con ello, la parcela catastral será utilizada cada vez que en las políticas sobre el territorio se necesite la huella de la propiedad”. Y añade a continuación “así el desarrollo y la implementación de INSPIRE representan una oportunidad única de decidir el “nivel de ambición” de un CATASTRO EUROPEO. (p. 33) Es ahora el momento de consensuar entre todas las instituciones catastrales Europeas el nivel de complejidad que debe de tener el modelo de datos catastrales Europeo, acordar qué debe estar incluido en él y el mínimo nivel de calidad deseable; asegurando la futura interoperabilidad con otros temas y teniendo en cuenta los requerimientos de los usuarios futuros”.

Como también señala Velasco<sup>948</sup>, la parcela catastral, con motivo de la Directiva INSPIRE, en la que no es definida, propició que un Grupo de Trabajo Conjunto del Comité Permanente sobre el Catastro y el grupo experto en Catastro y registro de la Propiedad de Eurogeographics aprovecharan para definirla a través del estudio de los elementos más relevantes de la parcela catastral ya existentes en los países europeos. Este estudio reveló la existencia de cinco elementos clave, definidores de la parcela catastral, (identificador único, área, límites, geo-referencia, origen y antecedentes) puede ser utilizada como localizador, es el objeto espacial más reducido utilizado ampliamente en toda Europa, que tiene múltiples usos y todos los países tienen información sobre el propietario, en el registro de la propiedad o a través de él.

De esta forma la Directiva INSPIRE afecta a las definiciones de algunos elementos directamente relacionados con el catastro, pero conduce también a un análisis de los sistemas catastrales existentes a nivel europeo, sistemas que

---

<sup>948</sup> VELASCO MARTÍN-VARÉS, A., “La parcela catastral en las Infraestructuras Nacionales de datos Espaciales (NSDI) y en INSPIRE. Resultados del grupo de trabajo sobre el papel de la parcela catastral en Europa”, *Ct Catastro*, N. 60, Julio 2007, p. 7-73.

son muy diversos entre sí, pero entre los que se busca conocer sus características técnicas, mantenimiento y difusión y establecer el mínimo común necesario para lograr la interoperabilidad, elementos que vienen a suponer el establecimiento de un catastro europeo, como señala Velasco Martín-Varés<sup>949</sup>.

Los desafíos<sup>950</sup> que plantea la Directiva afectan a la utilización efectiva de la información geográfica en los planes de gestión y gobierno, asegurar la adopción sistemática de los estándares, actuar a favor del interés común o fomentar la colaboración entre administraciones e incluso con el sector privado. Cada uno de los temas incluidos en la Directiva deberán ser desarrollados por los Estados miembros, creando metadatos, y por ello podemos considerar junto con Laxton<sup>951</sup> que el objetivo de la directiva son las distintas administraciones y órganos públicos responsables de los datos relacionados con las materias indexadas en la Directiva. La modernización y actualización constante junto con la coordinación de servicios constituye la primera dificultad para realizar una base de datos en cualquier Estado miembro, e incluso en aquellos, como Reino Unido, donde la contribución de su DNF, resulta difícil, según Trigg<sup>952</sup>, aún a pesar de las 12 organizaciones existentes para coordinar. En INSPIRE hay componentes que pueden producir un futuro NSDI representando en todo caso un comienzo, incluso para incentivar la coordinación, y el principio de otras iniciativas que podemos esperar para el futuro.

### **5. C.- La trasposición de la Directiva.**

En la propia Directiva se decía que la aplicación en las infraestructuras nacionales deberá ser progresiva y en función de prioridades según temas. Además crea la obligación para los Estados de facilitar una descripción de los

---

<sup>949</sup> VELASCO MARTÍN-VARÉS, A., “Las especificaciones de INSPIRE para la parcela catastral”, *Ct Catastro*, N. 68, Abril 2010, p. 27-50, p. 36.

<sup>950</sup> WATSON, N., “Raising our game, the EC INSPIRE Directive, Interoperability and Collaboration Focus Day”, *DGI Conference*, 24 January 2008, Westminster 2008.

<sup>951</sup> LAXTON, J., *How DNF can help you meet the needs of INSPIRE*, BGS, Edinburgh 5 June 2008.

<sup>952</sup> TRIGG, A., “INSPIRE, are we ready?”, *euocadastre*, en: [http://www.euocadastre.org/pdf/071206\\_Inspire\\_Finland.pdf](http://www.euocadastre.org/pdf/071206_Inspire_Finland.pdf), última entrada 3 diciembre 2011.

conjuntos de datos espaciales y de los servicios relacionados con ellos disponibles en metadatos.

En materia de aplicación y trasposición los Estados deberán realizar (art. 21.1) “un seguimiento de la aplicación y utilización de sus infraestructuras de información espacial. La Comisión y el público tendrán acceso permanente a los resultados de dicho seguimiento”. Además, (art. 21.2) con el 15 de mayo de 2010 como límite, los Estados enviarán a la Comisión un informe resumido sobre cómo se lleva a cabo la coordinación entre proveedores y usuarios del sector público y servicios de datos espaciales y con terceros para garantizar la calidad, la contribución de las autoridades públicas o los terceros para el funcionamiento y coordinación de Inspire, la información sobre la utilización de Inspire, los acuerdos de puesta en común de datos entre autoridades públicas, y un examen de los costes y beneficios derivados de la aplicación de la Directiva. Informe que se repetirá cada tres años a partir del 15 de mayo de 2013.

La trasposición además incluye la realización de distintas conferencias en relación con la Directiva, por ejemplo la tercera realizada en Rotterdam, del 15 al 19 de junio de 2009 junto a la 11ª Conferencia de la GSDI y la conferencia nacional sobre las infraestructuras de datos espaciales holandesas, en las que no entraremos en detalle para no alargar en exceso la exposición.

Si bien el fin del plazo de trasposición era el 15 de mayo de 2009, (art. 24.1), debemos considerar que su implementación se realizará en varias etapas, para llegar a ser completada en el 2019. intentaremos acercarnos a las medidas de trasposición adoptadas en algunos Estados miembros y si éstas han afectado, y en su caso de qué modo, a las instituciones Catastrales, o asimiladas, correspondientes.

### 5. C. 1.- La trasposición de la Directiva en el Reino Unido.

De la ejecución de la Directiva en el Reino Unido nos informa de forma específica Sánchez Jordán y Falcinelli<sup>953</sup>, a la que seguiremos tendencialmente aunque existen otros muchos autores que hacen referencia a ella, como Pepper<sup>954</sup>, De Groof<sup>955</sup> o la tesis de Lawlor<sup>956</sup> entre otros muchos.

En relación con los metadatos debemos tener en cuenta que son un elemento esencial de toda Infraestructura de Datos Espaciales. Podemos considerar que los metadatos son los elementos que permiten al usuario insertar unos parámetros de búsqueda para encontrar las fuentes y la información relacionada, servicios que muchas veces están referidos a catálogos de servicios.

Un servicio de metadatos en el Reino Unido que cumple las reglas impuestas en la Directiva es “*gigateway*”, un servicio de metadatos realizado por la asociación de información geográfica AGI en beneficio del Departamento de comunidades y Gobierno Local (DCLG) que pertenece al NIMSA. Los metadatos recopilados en algunos estándares, que pueden ser a nivel local, nacional o internacional, son guardados normalmente en un depósito cuando son servicios disponibles a través de internet, como es el caso de *gigateway*. A menudo está acompañado de algún sistema que permita la comunicación entre el usuario y el administrador. La AGI de Wales tiene su propio nodo de *gigateway*, mientras Irlanda del Norte está completamente fuera del servicio *gigateway* aunque sí comparte algunos datos a través de un nodo.

---

<sup>953</sup> SÁNCHEZ JORDÁN, M. E., FALCINELLI, A., *The New European infrastructure for spatial data: the implementation of the Inspire Directive in the United Kingdom*, ed. Gedit, Bologna 2009, p. 143 y ss.

<sup>954</sup> PEPPER, J., *INSPIRE Directive*, United Kingdom Hydrographic Office, disponible en [www.iho-ohi.net/mtg\\_docs/com\\_wg/MSDIWG/MSDIWG1/MSDIWG1\\_Inspire.ppt](http://www.iho-ohi.net/mtg_docs/com_wg/MSDIWG/MSDIWG1/MSDIWG1_Inspire.ppt), última entrada 14.10.2011.

<sup>955</sup> DE GROOF, H., “INSPIRE Directive, Status and Outlook”, *INSPIRE Workshop 2006*, disponible en [www.ecmwf.int/research/EU\\_projects/HALO/pdf/Workshop\\_2006/HALO\\_INSPIRE\\_degroof\\_De c06.pdf](http://www.ecmwf.int/research/EU_projects/HALO/pdf/Workshop_2006/HALO_INSPIRE_degroof_De c06.pdf), última entrada 28.10.2011.

<sup>956</sup> LAWLOR, F., *Implementation of the Metadata Elements of the INSPIRE Directive*, A Thesis/Practicum Report submitted in partial fulfilment of the requirements for the degree of Master of Science in Software and Information Systems, School of Computer and Information Sciences, College for Professional Studies, Regis University Denver, Colorado 2008.

Además existen sistemas y servicios denominados interdepartamentales, como el servicio MAGIC en Inglaterra, en materia ambiental, iniciada en 2002, y que es el resultado de la colaboración de otras siete organizaciones entre las que está el DEFRA.

Evitando reiteraciones con la Directiva, podemos plantear las medidas adoptadas con algunos bloques de información concretos, como el mapa de vías de transporte. Para lograr su incorporación se han creado dos fases, la primera de 2009 hasta 2013 con la adopción de los modelos conceptuales, de metadatos, metodología sobre las especificaciones de los datos y servicios en red. La segunda fase se solapa con la primera, consta del desarrollo de la documentación técnica, documentación que está siendo mantenida por dos grupos, uno las organizaciones destinadas legalmente (LMO) que son aquellas que tienen responsabilidades oficiales para la creación de aquellos datos e información que se encuentra dentro de lo previsto en la Directiva. El segundo grupo son las comunidades con un interés en los datos espaciales o SDIC, que son cualquier grupo que sea considerado con interés en la iniciativa INSPIRE.

La inclusión de este grupo de interesados se hace desde la perspectiva de que se debe tener en cuenta una perspectiva más amplia, a nivel internacional, sobre los avances en las infraestructuras de datos espaciales y gobierno electrónico, así como el contacto con otras iniciativas, experiencias y acuerdos internacionales y protocolos como los que vimos en el capítulo 2.

De esta forma los SDIC adoptan la posición de llamada abierta a cualquier organización o red con interés en la información espacial y los servicios de los que se ocupa la Directiva. Son organizaciones con las que se pretende conectar a los expertos los usuarios, los productores y los transformadores de la información espacial, la competencia técnica o las fuentes de financiación y políticas que entran dentro, como señala Kanellopoulos<sup>957</sup>, de la perspectiva INSPIRE.

Los SDIC pueden ser organizados por sector, materia o sector, mientras los LMO son la primera instancia que colabora con los SDIC o actúa

---

<sup>957</sup> KANELLOPOULOS, I., "INSPIRE the Infrastructure for Spatial Information in Europe: Why, What and How", disponible en [www.earth.esa.int/rtd/Events/ESA-FAO-JRC\\_WORKS\\_APR06/INSPIRE-FAO27-04-06.pp](http://www.earth.esa.int/rtd/Events/ESA-FAO-JRC_WORKS_APR06/INSPIRE-FAO27-04-06.pp), última entrada 1.12.2011.

autónomamente para proveer de las especificaciones técnicas, ayudando a identificar necesidades y realizando análisis de viabilidad y que integran análisis coste/beneficio. Ambos han propuesto los componentes de los equipos de trabajo que se ocupan de las especificaciones técnicas.

Debemos destacar la inclusión de los SDIC a nivel comunitario, que son tenidos en cuenta en el artículo 7.5 de la Directiva INSPIRE, propuesta que ha sido desarrollada a través del portal de la JRC<sup>958</sup>, donde se habilita para el registro como SDIC o LMO.

Dejaremos para el próximo capítulo el debate a favor y en contra, del que se hace eco Sánchez Jordán<sup>959</sup>, de la Directiva INSPIRE. No obstante debemos considerar que la ejecución de INSPIRE en el reino Unido requiere la elaboración de metadatos para describir los datos espaciales y facilitar su uso, hacer que los datos espaciales y los servicios estén disponibles y sean interoperables como exige la armonización de datos. Mejorar los servicios de red, la búsqueda de datos, su visualización, su descarga y su transformación (para permitir la interoperabilidad); Hacer desaparecer los obstáculos para compartir los datos entre las administraciones con competencias ambientales; coordinar la supervisión y la cobertura de los datos espaciales y los servicios conforme señala INSPIRE, o garantizar que los datos sean accesibles y se compartan completamente conforme al FOIA y EIRs.

Lo cierto es que el proceso de ejecución de la Directiva está en marcha, con las consideraciones generales que hemos señalado, en un proceso que en el Reino Unido conlleva a la participación de muchas organizaciones como el DEFRA, el Registro de la Propiedad (*HM Land Registry*), la AGI, el IGGI, el DNF, o las entidades locales a través del LGA o la participación de distintos proyectos nacionales que tienen relación con INSPIRE, como el NLPG, o índice geográfico nacional de tierra y propiedad, o tantos otros que son expuestos con mayor detalle por Sánchez Jordán.

La realidad es que las bases de una infraestructura de datos espaciales están puestas, pero se plantean serios problemas de coordinación. En esa

---

<sup>958</sup> <http://inspire.jrc.ec.europa.eu/index.cfm/pageid/7>

<sup>959</sup> Op. Cit. 2009, p. 184.

coordinación el catastro aparece como un ejemplo significativo, pues es el centro de referencia de los datos y es la principal fuente de los mismos, (hablamos de catastro pues si no existe nominal y formalmente, sí existen los servicios y funciones que responden a sus competencias).

La realización de una infraestructura ya era perseguida por el Reino Unido antes de la Directiva INPIRE, pero ésta puede servir para potenciarla y mejorarla, sobre todo logrando una estandarización de los datos a nivel Europeo o a través de la interoperabilidad.

La realidad es que todavía estamos en una fase de creación, cuyas consecuencias pueden esbozarse, y que previsiblemente afecten a todos los ámbitos que tienen como objeto central de su interés los bienes inmuebles.

### **5. C. 2.- La trasposición en España.**

La Directiva INSPIRE se ha traspuesto al ordenamiento jurídico español fundamentalmente mediante la ley 14/2010 o Ley de las Infraestructuras y Servicios de Información Geográfica en España (LISIGE), modificando la Ley 7/1986 de Ordenación de la Cartografía y en concreto a su reglamento.

En el preámbulo de esta Ley se señala que “una infraestructura de información geográfica es una estructura virtual en red integrada por datos geográficos, y por lo tanto georeferenciados, y servicios interoperables de información geográfica distribuidos en diferentes sistemas de información bajo la responsabilidad y gestión de distintas instancias, del sector público o privado, que es accesible vía Internet con un mínimo de protocolos y especificaciones normalizadas, que se establecen con la finalidad de facilitar el acceso a todos esos datos y, lo que es más importante, de posibilitar el acceso encadenado a los servicios interoperables basados en la información geográfica”, y obliga a todas las administraciones públicas en la creación

Esa estructura se hace depender, art. 4, del Consejo Superior Geográfico, que deberá proponer a las autoridades competentes las acciones a desarrollar por las Administraciones u organismos del sector público para el establecimiento de la Infraestructura de Información geográfica de España,

garantizar el acceso y a las bases de metadatos y su interoperabilidad, y la integración de las contribuciones de otros productores o vendedores. El portal es encargado al IGN, siendo el Consejo Superior Geográfico (art. 6) el competente para emitir los reglamentos oportunos en relación a las disposiciones técnicas.

El art. 6. 2 señala que “las Administraciones públicas garantizarán que todos los datos geográficos y servicios de información geográfica estén disponibles, de conformidad con las normas de ejecución”. Los representantes de las Administraciones (6.4) participarán en la elaboración de esas normas de ejecución a través del Consejo Superior Geográfico. Esta entidad será también la encargada de emitir las normas necesarias para asegurar la interoperabilidad (art. 7). Afecta a la regulación del sistema cartográfico nacional español, adscrito al ministerio de fomento y regula plazos o uso de lenguas oficiales.

En lo que a nosotros nos interesa debemos destacar cómo en la trasposición española de la Directiva se incluye como información geográfica de referencia. Esta información es descrita en el art. 3. 1. h) como la “información geográfica necesaria para que cualquier usuario y aplicación pueda referenciar sus datos. Proporciona una localización precisa para la información, permite cruzar datos de distintas fuentes y sirve para interpretar datos situándolos en un ámbito geográfico”.

Pues en esta información es incluida la parcela catastral, “así como los bienes inmuebles inscritos en el Catastro con sus correspondientes referencias catastrales, todo ello conforme a lo dispuesto en el Texto Refundido de la Ley del catastro (...) o en la correspondiente normativa foral”.

De esta forma la parcela es integrada dentro de la información básica, y junto a ella la referencia catastral, como código alfanumérico que permite su localización en la cartografía oficial del Catastro, cartografía que no obstante se ve compelida por los principios generales de interoperabilidad descritos.

A la parcela catastral volverá, por ser información geográfica de referencia, a ser citada en el anexo I, apartado 3, definiéndola “como porción de suelo que constituye el objeto geográfico básico de la cartografía catastral y que delimita la geometría del derecho de propiedad de un propietario o de

varios pro indiviso, así como los demás bienes inmuebles inscritos en el Catastro con sus correspondientes referencias catastrales”, remitiendo a la normativa catastral específica, que no se ve alterada, debiendo nosotros aclarar la expresión de “los demás bienes inmuebles inscritos”, ya que catastralmente hablando todo bien inmueble es una parcela catastral, pues ella incluye “las construcciones emplazadas en dicho ámbito”, a los que se refiere con “lo demás inmuebles inscritos”.

A la Cartografía catastral se dedica la Disposición adicional tercera, remitiendo su regulación a la Ley del catastro y dispone en el apartado segundo que cuando exista topografía oficial en el Registro Central de Cartografía y debidamente actualizada, realizada por algunos de los agentes que integran el Sistema Cartográfico Nacional, la cartografía catastral correspondiente se actualizará o realizará a partir de ella. Es decir, una cláusula de coordinación con el objeto de cruzar los datos cartográficos para lograr la correspondencia entre los distintos archivos.

Además en el apartado tercero se dispone que si esa cartografía necesaria es inexistente, la Dirección General del Catastro podrá producirla y solicitar su inscripción al Registro Central de Cartografía.

De esta forma se intenta garantizar la permanente actualización y correspondencia entre los datos catastrales y los que figuren en el Registro Oficial de Cartografía. Los datos contenido en el Registro actualizarán al catastro, pero no dice si las actualizaciones catastrales producirán el mismo efecto en el Registro Central, ya que no es necesario al señalarse en apartado 18.2 la posibilidad de inscribir toda la cartografía temática elaborada por una Administración pública a propuesta de la Autoridad bajo cuyo control o dirección se realiza. El 18.3 limita sin embargo la producción oficial de información geográfica de referencia o cartografía ya inscrita “salvo que no reúna las necesarias condiciones de actualización o de ajuste a criterios normalizados y, al pretender su revisión, su titular deniegue expresamente el permiso para su utilización”.

De esta forma la trasposición de la Directiva INSPIRE en España pasa por el control al IGN, en particular al Consejo Superior Geográfico, sin afectar

en principio de forma notable al Catastro con la salvedad de ciertas obligaciones vinculadas a la consideración de la parcela como información geográfica de referencia, cuya difusión debe ser libre (Disposición Adicional Segunda) con carácter libre y gratuito (art. 20) o la obligación del gobierno de asegurar esa disponibilidad pública y actualización de los datos geográficos de referencia (art. 17. 2. c), y hace que esa ley le sea aplicable por el art. 2. d.. Da la impresión de encontrar cierta limitación a la elaboración, y es notable la ausencia de mención de las actualizaciones, que no obstante consideramos incluidas implícitamente.

En el informe de España sobre la ejecución de INSPIRE<sup>960</sup> se observa la actividad del Catastro. Además de la presencia del Director General del Catastro dentro de la Comisión permanente, como hemos visto, se menciona al catastro al señalar la inexistencia de una política general común para la difusión y comercialización de la Información del Sector Público, pero donde el acceso gratuito y continuo de los datos catastrales que ofrece la Dirección General del Catastro, que se presenta como ejemplo de la temprana tendencia a la localización y visualización de la información sin restricciones y con servicios interoperables.

Los propios productores de datos seguirán siendo los que ponen en marcha los servicios correspondientes, como es el caso del Catastro, que además cuenta con indicadores cuantitativos que permiten conocer la evolución en el uso de los servicios de la Sede Electrónica del Catastro, que contabilizan una media de 2.200.000 accesos a la cartografía catastral por semana y los beneficios de la puesta a disposición de los datos catastrales a través de internet son estimados por un estudio<sup>961</sup> de la Presidencia del Gobierno en un ahorro de 157 millones de euros para ciudadanos y empresas.

---

<sup>960</sup> CAPDEVILA SUBIRANA, J., *Member State Report: España, 2009*, IGN, Mandatory INSPIRE Report for Spain, España 2009, disponible en: [http://www.idee.es/seguimientoINSPIRE/2009/100720\\_Report\\_INSPIRE\\_2009\\_Spain\\_v2.pdf](http://www.idee.es/seguimientoINSPIRE/2009/100720_Report_INSPIRE_2009_Spain_v2.pdf)

<sup>961</sup> KPMG Asesores S.L., Proyecto "Medición de las cargas administrativas de 78 iniciativas de vía rápida de reducción de cargas en el ámbito del Plan de Acción para la Reducción de Cargas Administrativas, Informe Final," Diciembre 2009.

### **5. C. 3.- Las trasposición en Francia.**

La situación es similar a la de España, siendo competencia del IGN de Francia. Como señala Chirié<sup>962</sup> el operador fundamental era el IGN, tanto para realizar el aspecto político como para ayudar al despliegue del NSDI INSPIRE, incluyendo el geoportal. No obstante la trasposición es competencia del Ministerio de ecología, energía desarrollo sostenible y planeamiento. Además tienen un importante papel las autoridades locales, bajo la consideración del principio de subsidiariedad se reconoce su responsabilidad en los geoportales regionales o en la organización de la producción de datos y su mantenimiento.

El geoportal francés (géoportail<sup>963</sup>) incluye, para algunas zonas, la representación en 3 D, y en las zonas limítrofes entre España y Francia se han realizado desde la cooperación. Además en algunos parques naturales se ha realizado su topografía incluso con representación en 3 D.

No parece que haya planteado especiales problemas la trasposición, sin encontrar mención sobre el catastro en el informe de Francia sobre la ejecución, que se limita a los aspectos técnicos del IGN y del ministerio de medio ambiente.

### **5. C. 4.- La Trasposición en Italia.**

En Italia la trasposición de la Directiva pasa, como en otros ámbitos, por la descentralización administrativa, que ha dotado a las regiones, provincias y municipios de diversas competencias.

En relación con los SDIC, en Italia se registraron a fecha de 2007 un total de 25, y seis LMO, la APAT, la agencia italiana para la protección ambiental y para servicios técnicos, el ministerio del medio ambiente y tutela del territorio y el mar, o las regiones Emilia-Romana, Piamonte y Toscana.

Como señala el informe de la Comisión en Italia existen varias agencias cartográficas, el Instituto Geográfico militar, el Instituto hidrográfico de la

---

<sup>962</sup> CHIRIÉ, F., "INSPIRE in France", *114° Meeting EuroSDR*, París 2009, disponible en [www.eurocdr.net/meetings/114/presentations/h-5.pdf](http://www.eurocdr.net/meetings/114/presentations/h-5.pdf)

<sup>963</sup> Cf. [www.geoportail.fr](http://www.geoportail.fr)

marina, el centro de información geo-topográfica de las fuerzas aéreas, el servicio técnico nacional y el catastro posteriormente transformado en Agenzia del Territorio, al que se puede añadir el ISTAT o instituto nacional de estadística, que participa en la diseminación y almacenamiento de datos.

Sin embargo la cartografía a gran escala es asumida por los municipios, provincias y regiones en relación con su territorio. Además desde hace poco los municipios ya tienen la responsabilidad de la actualización de los datos catastrales restando a la *Agenzia del Territorio* un papel de coordinación.

Ante la creciente descentralización se hizo necesario crear un sistema de referencia común CRS, o sistema cartográfico federado, que tiene muchos rasgos de NSDI. Se fundamenta en el esfuerzo de algunos municipios y casi todas las regiones de desarrollar su propia infraestructura. Un primer acuerdo se firmó en 1996, denominado "*Intesa Stato Regioni e Province per I Sistemi Informativi Geografici*" para coordinar mejor la creación del SIG en Italia involucrando a diversos ministerios y administraciones como la *Comunità Montane* y que ha sido modificada en el año 2000 para incluir otros tres objetivos, la producción de especificaciones técnicas, la producción de datos de acuerdo con las especificaciones o la realización de actividades para publicar o hacer disponibles los datos de los catálogos cartográficos.

La estructura federal fue diseñada y desarrollada por el Ministerio de medio ambiente, estableciendo por ejemplo un proyecto ambiental en las ciudades, creado para asegurar la disponibilidad del sistema de datos ambientales y espaciales<sup>964</sup>, y al nivel nacional un portal<sup>965</sup> (entre otros muchos proyectos con otras asociaciones, como la asociación nacional de municipios e iniciativas) mientras el centro interregional de coordinación y documentación para la información territorial<sup>966</sup> centra sus esfuerzos en la construcción de los niveles básicos de mapas topográficos a partir de las distintas fuentes locales.

La Agenzia del territorio participa, por ejemplo como establece el Decreto del Director de la Agenzia del territorio (de 13 de Noviembre de 2007), en el

---

<sup>964</sup> Cf. <http://cart.ancitel.it/>

<sup>965</sup> Cf. <http://www.pcn.minambiente.it/PCN/>

<sup>966</sup> Cf. <http://www.centrointerregionale-gis.it/>

que se dispone que la base de datos catastral, incluyendo información gráfica, catastral, administrativa y cartográfica relacionada con todas las parcelas catastrales, estará disponible para todas las Administraciones públicas. Define la forma en la que éstas podrán acceder a los datos de acuerdo con las leyes de privacidad y la reutilización de los datos y la información catastral. El acceso se establece libre de tasas, excepto en los casos de costes adicionales relacionados con la mejora o apoyo a servicios especiales o por necesidades especiales. Además los mapas catastrales son producidos por las autoridades locales a escala 1:2.000 o 1:1.000 pero fuertemente controlados por la Agencia.

### **5. C. 5.- La Trasposición en Polonia.**

En Polonia la trasposición se produce mediante la publicación en el Diario Oficial de la República de Polonia N. 76, ítem 89 el 7 de mayo de 2010 de la Ley datada el 4 de mayo de 2010, modificando la ley de geodesia y cartografía, y por ello afectando a los decretos que en esta materia han emitido las distintas administraciones y que todavía están desarrollando.

Entre las administraciones a las que esta modificación ha afectado está, como señalan Hopfer, Cegielski y Pietrzak<sup>967</sup>, el Catastro polaco, modificando “a la percepción y comprensión del catastro”.

En particular influye en la administración local, planteando múltiples problemas tanto a nivel metodológico como en el conceptual, problemas que se ven incrementados por la variedad registral de Polonia, de la que nos ocuparemos en un lugar a parte, pero en la que la Directiva INSPIRE está afectando directamente, propiciando la modificación de la modificación existente hacia una mayor coordinación, interoperabilidad y haciendo posible el intercambio de datos.

Como vemos que ocurre en otros países el encargado de esa cooperación será el “topógrafo general de Polonia”, con el objeto de integrar

---

<sup>967</sup> HOPFER, A., CEGIELSKI, S., PIETRZAK, L., “Reforms of a real cadastre in Poland at the local and global scales”, *vgi cadastre 2.0, Proceedings international FIG Symposium & Commission 7 Annual Meeting*, 99 Jahrgang Sonderheft 2011, Innsbruck, p. 62-70, p. 62.

todo el sistema de información inmobiliaria, y que afectan directamente al catastro en una serie de cuestiones técnicas, que veremos al hablar del catastro de Polonia. No obstante, según los autores citados, la Directiva INSPIRE conduciría a una modificación general del Catastro conduciendo a una forma de catastro como la planteada por la FIG en el proyecto Catastro 2014, que pasa por la fusión de registro y catastro.

Como veremos al ocuparnos de Polonia, la directiva INSPIRE produce el proyecto ZSIN, sistema integrado de información de bienes inmuebles con el objetivo de mejorar la eficiencia y eficacia de la administración en el ámbito de los derechos reales y crear una base de datos de información inmobiliaria completa para su utilización a efectos legales, comerciales, financieros y fiscales.

#### **5. C. 6.- La trasposición en Alemania.**

En Alemania se ocupa el comité de infraestructuras de datos espaciales, LG GDI-DE es el cuerpo destinado para el desarrollo de la SDI en Alemania. Ese comité se compone de representantes del gobierno federal, los 16 *Länder* y las tres asociaciones de municipios a nivel federal.

El Comité controla y coordina el desarrollo de la Infraestructura de datos espaciales de Alemania y la ejecución de INSPIRE. Además se configura como un proceso abierto, con lo que todos los documentos y acuerdos están disponibles en una consulta pública general.

Se realiza además cooperación a nivel estatal entre distintos departamentos responsables del desarrollo de infraestructuras espaciales de datos, así como al nivel regional y local, lo que afecta a la materia catastral, que es competencia regional.

En el desarrollo de la directiva se creó un portal de las agencias ambientales de Alemania PortalU, que es el punto central de acceso a los datos espaciales alemanes y en parte competencia de las autoridades topográficas dentro de los gobiernos federal y estatal, donde encontramos los datos de los catastros de la propiedad y los departamentos de topografía

regionales. Por ello, en la lista de organizaciones que se incluyen en el anexo I del documento encontramos los registros inmobiliarios de distintas regiones, en los que se encuentran los catastros de los *Länder*.

### **5. C. 7.- La trasposición en Portugal.**

Según el informe de ejecución de Portugal<sup>968</sup>, la ejecución en este país pasa por su vinculación con el Sistema nacional de información geográfica, que fue establecido por el decreto Ley 53/90 de 13 de febrero de 1990. Este fue el primer SDI desarrollado en Europa y el primero disponible vía internet en 1995.

Fue derogado mediante el Decreto Ley 180/2009 de 7 de agosto, Decreto por el que se traspone la Directiva INSPIRE. El órgano encargado de su ejecución es el Instituto Geográfico Portugués, que ha promovido varias iniciativas de ejecución, y está vinculado al ministerio de medio ambiente y planeamiento regional.

De esta forma se configura como un construcción esencialmente técnica, respondiendo a las peculiaridades que Portugal presenta en relación con el Catastro.

### **5. C. 8.- Croacia.**

Incluso en Croacia, Estado candidato que todavía no es miembro de la Unión, ha procurado la aplicación de la Directiva de la Unión en vistas a conseguir su ingreso, (por ello no propiamente su trasposición), se ha desarrollado también la implementación de la Directiva, a pesar de no ser todavía miembro de la Unión, de hecho en el momento de redactar estas líneas se ha publicado su próxima incorporación a la Unión mediante la firma del Tratado de Adhesión que está previsto tenga lugar el 9 de diciembre de 2011<sup>969</sup>.

---

<sup>968</sup> Todos los informes están disponibles en: <http://inspire.jrc.ec.europa.eu/index.cfm/pageid/182>

<sup>969</sup> Noticia: GALLEGO, J. G., "El parlamento Europeo da luz verde a la incorporación de Croacia a la UE, *El Mundo*, domingo 4 diciembre 2011, en: [www.elmundo.es/elmundo/2011/12/01/union\\_europea/1322754523.html](http://www.elmundo.es/elmundo/2011/12/01/union_europea/1322754523.html) o FIGUERAS; A.,

Encontramos que Croacia está dentro del foro INSPIRE<sup>970</sup>, o la inclusión de la Directiva INSPIRE en el Programa Nacional para el acceso a la Unión Europea, en 2009, lo que creó la obligación para los países candidatos (también Turquía).

Por ello Croacia está desarrollando una NSDI, una base de datos nacional, según los requisitos de INSPIRE. Por ello se han producido además distintas conferencias como la Conferencia sobre Catastro en Opatija, Croacia, 2008, la de FYRO en Macedonia, en 2009, la de Montenegro en 2010 o la Conferencia de Bled de 2011. De este modo podemos incluir a Croacia entre esos países que están creando el Catastro al amparo de la Directiva, en el caso croata con la Ley 16/2007 sobre cartografía y catastro inmobiliario, en la que se regula la NSDI

De hecho, el avance de Croacia en este ámbito es considerable según Cetl<sup>971</sup>, y como señala Rasic<sup>972</sup> en la creación del NSDI croata tiene un papel primordial el Catastro.

#### **5. D.- Consideraciones. Efectos registrales y catastrales de la Directiva.**

Podemos considerar de los hasta ahora expuesto cómo la Directiva está afectando a las instituciones catastrales. Afecta a nivel de creación e intercambio de datos o la obligación de coordinación, aspectos netamente administrativos y técnicos, lo que conduce a una tendencia a hacer de la base geográfica catastral un NSDI, o al menos parte de él. Supone una tendencia a la creación de una Infraestructura Nacional de Datos Espaciales

---

PIANTADIOSI, G., "Croacia, en busca de asidero", *El Mundo*, reportajes eurocámara, 2.12.2011, en: [www.elmundo.es/elmundo/2010/11/23/union\\_europea/1290503579.html](http://www.elmundo.es/elmundo/2010/11/23/union_europea/1290503579.html)

<sup>970</sup> Cf. <http://inspire-forum.jrc.ec.europa.eu/pg/groups/33497/croatian-inspire-interest-group/>

<sup>971</sup> CETL, V., SKENDER, I., CVITKOVIC, S., SRDELIC, M., RASIK., L., "Continuous improvement of NSDI in Croatia in accordance with INSPIRE", *GSDI 11 World Conference: Spatial Data Infrastructure Convergence: Building SDI Bridges to address Global Challenges*, Rotterdam 15-19 June 2009, disponible en: <http://www.gsdiconf/gsdiconf/gsdiconf11/papers/pdf/153.pdf>.

<sup>972</sup> RASIC, L., BACIC, Z., "The Role of National Mapping and Cadastre Agencies in Establishment of NSDI: Croatian Example", *FIG Congress 2010, Facing the Challenges-Building the Capacity*, Sydney, April 11-16. 2010.

omnicomprensiva en la que también se integra el Catastro. Una tendencia unificadora, aunque permitiendo la existencia de múltiples bases de datos y de SIG, con el requisito de la coordinación para evitar contradicciones y duplicaciones de esfuerzos en la recopilación de datos. Efectos que son mayores aún en aquellos países en los que la directiva determina la creación del Catastro.

Por otra parte, en nuestra opinión hay una necesidad de centralización para garantizar la estandarización y la correcta gestión. Y es que podemos considerar, siguiendo a Alcázar Molina<sup>973</sup>, que deben coordinarse todas las administraciones e instituciones vinculadas con el ámbito inmobiliario, “pero han de estar claramente lideradas por una única de ámbito estatal (aunque los resultados se entreguen a cada una de ellas por separado)”. De este modo vemos que en la trasposición y ejecución de la Directiva uno de los principales problemas es la necesidad de coordinación, coordinación que, en general, tiende a ser ejercida por una única institución.

Esta centralización la consideramos la mejor opción para garantizar una verdadera homogeneización, necesidad que se detecta a nivel estatal, en cada uno de los Estados miembros, pero igualmente cabría plantearse la necesidad de una institución que centralice y dirija los esfuerzos garantizando la estandarización, interoperabilidad o evitar las contradicciones entre los datos que figuren en las distintas administraciones incluso a nivel Europeo.

Sánchez Jordán<sup>974</sup> la vinculación de la Directiva con la materia catastral y también con el ámbito civil del registro de la propiedad. Señala cómo los sistemas de administración territorial no consisten sólo en la información geográfica, como ha sido señalado por la UNECE<sup>975</sup>, y ya visto en el capítulo anterior, (El proceso de determinación, inscripción y diseminación de la información sobre la propiedad, valor y uso de la tierra para ejecución de políticas de gestión territorial), sino que también son el punto de partida de cuestiones jurídicas y la consecución jurídica de la descripción de las

---

<sup>973</sup> ALCÁZAR MOLINA, M. G., *Catastro, Propiedad y Prosperidad*, Colección Techné, Universidad de Jaén, 2007, p. 34.

<sup>974</sup> Op. Cit. p. 171.

<sup>975</sup> UNECE, *Land Administration Guidelines*, Meeting of Officials on Land Administration, UN-FIG, Geneva 1996.

relaciones vinculadas a la tierra y su propiedad, especialmente desde el punto de vista de la propiedad inmobiliaria, su valoración y su uso. Tanto el registro inmobiliario como la cartografía catastral tienen el su base en el mismo objeto, la parcela catastral, y esto es causado en que la parcela tiene la capacidad de conectar la información física con la información jurídica (incluyendo restricciones públicas o privadas), lo que le confiere el carácter de ser el componente principal del futuro catastro, no restringido sólo al Registro de la Propiedad o al catastro, y esto aún cuando en la actualidad siguen coexistiendo los distintos sistemas legales de administración.

En INSPIRE la parcela catastral es de vital importancia, la tendencia a la unificación de la parcela catastral implica una tendencia a la unificación del Catastro. Es el elemento más pequeño y unidad espacial básica de la mayor parte de bases de datos geográficas, y objeto de estudio dentro del CPCUE como tendremos ocasión de comprobar. Si bien la información catastral que impone INSPIRE está limitada a los aspectos geográficos de la misma, y no lo expande a aspectos administrativos o jurídicos, sí vincula tales elementos con tales derechos y tales sujetos que los ostentan. De esta forma se está produciendo un reparto entre las cuestiones técnicas, tendencialmente cada vez más reguladas desde la Unión (por ejemplo con el sistema de referencia ETRS89 con el que progresivamente se tendrá que georreferenciar así como la utilización de nuevas formas de observación como GLONASS o GALILEO), y el componente jurídico, que tiende, más o menos, a permanecer dentro de la esfera competencial de cada uno de los Estados. Pero en realidad estamos antes dos perspectivas de una misma realidad, dos aspectos que no deben estar desligados y en este sentido se producen las actividades del GeoRMF, EuroGeographics o el CPCUE.

De este modo la Unión también ha mostrado interés en los aspectos registrales, como en el Libro Blanco sobre créditos hipotecarios (COM 2007 807), que considera el crédito hipotecario como esencial para la economía de la Unión Europea y el buen funcionamiento del mercado interior, exponiendo por ello los aspectos a los que debería darse respuesta para suprimir los obstáculos a la integración del mercado, que condujo a cuatro objetivos

básicos, facilitar la oferta y financiación transfronterizas de los créditos hipotecarios, aumentar la gama de productos, aumentar la confianza de los consumidores y facilitar la movilidad del cliente, afectando también a la tasación del bien y a los registros de la propiedad y los procedimientos de ejecución hipotecaria, recomendando a los Estados miembros hacer más eficientes sus procedimientos de venta forzosa y de registro de la propiedad.

En esta línea se encuentra también la Asociación Europea de Registros Inmobiliarios (ELRA)<sup>976</sup>, creada por el Comisario Antonio Vitorino con el propósito de desarrollar y comprender el papel del registro inmobiliario en la propiedad inmobiliaria y los mercados de capital.

Estas cuestiones las podemos enlazar con lo apuntado en el capítulo segundo sobre el Banco Mundial, que considera la existencia de un mercado inmobiliario requisito básico para la existencia de una verdadera economía de mercado.

Debemos destacar una cuestión de gran interés en relación con INSPIRE, el proyecto ESDIN, (European Spatial Data Infrastructure with a Best Practice Network). El órgano dirigente es precisamente EuroGeographics, y forma parte del programa comunitario eContentplus, un programa comunitario para producir contenido digital en Europa. De estos aspectos nos informa Zapata Viñuelas<sup>977</sup>.

El objeto de ESDIN es proveer de una guía de mejores prácticas para la armonización de la información geográfica procedentes de las agencias geográficas y catastrales nacionales europeas, para ayudar al cumplimiento de las obligaciones derivadas de INSPIRE, y particularmente las especificaciones relativas a la parcela catastral. Los resultados de este proyecto<sup>978</sup> afectan a la transformación de los conjuntos de datos, las diferencias entre países miembros exigía una transformación de datos que resultaba considerablemente compleja. Por ello ESDIN describe un modelo que pretende hacer interoperable

---

<sup>976</sup> Cf. [www.europeanlandregistryassociation.com](http://www.europeanlandregistryassociation.com)

<sup>977</sup> ZAPATA VIÑUELAS, T., "El proyecto ESDIN: El paso de la teoría a la práctica; de la Directiva INSPIRE a la implementación de la Infraestructura de Datos Espaciales Europea", *Revista Ct Catastro*, n. 72, Octubre 2011, Dirección General del Catastro, Ministerio de Economía y Hacienda, Gobierno de España, p. 61-72.

<sup>978</sup> Cf. [www.esdin.eu](http://www.esdin.eu)

en el entorno Europeo un conjunto de datos nacional armonizado. También propone poner en marcha un proceso de generalización que puede automatizar o semi-automatizar la producción de datos a escala pequeña a partir de actualizaciones de los proveedores de información, desarrollando dos prototipos para zonas urbanizadas y actualización de hidrografía. También intenta facilitar la interoperabilidad de datos a gran escala, así como un sistema de concesión de licencias y fijación de precios para la utilización de la información.

Zapata Viñuelas finaliza considerando que ESDIN ha constituido un paso muy importante para establecer INSPIRE. En este proceso una de las principales consecuencias es la modificación de la parcela catastral que supera la finalidad anterior, fiscal y registral, pasando a convertirse en la unidad básica de la infraestructura de información espacial que servirá de apoyo a las políticas medioambientales europeas y otros muchos fines. Este proceso continúa en otros, como el EuroGeoCloud, en un proceso de convergencia europea que en esta investigación pretendemos demostrar.



## **6.- Otra normativa de la Unión.**

A la legislación debe ser completada con otras normas, de incidencia más reducida, pero que igualmente afectan y deben ser conocidas, poniéndose en relación con lo anterior.

### **6. A.- La Directiva PSI 2003/98/CE.**

La Directiva 2003/98/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de noviembre de 2003 se ocupa de la reutilización del sector público. Este ámbito se relaciona directamente con la Directiva INSPIRE, que en su ámbito impone la obligación de publicar y hacer accesible la información ambiental relacionada. Sin embargo esta directiva no implica obligación de autorizar la reutilización de documentos, que corresponde a los Estados miembros.

Esta directiva parte de la protección de la competencia en el mercado interior, y se desarrolla en torno a dos pilares, la transparencia y la libre competencia. Según la Directiva las diferencias en relación con las normas y prácticas de explotación de los recursos de información del sector público obstaculizan en casos el pleno aprovechamiento de este recurso, y por ello considera necesaria una armonización mínima, el marco de reutilización de los documentos públicos, dentro de unas condiciones de reutilización que no deben ser discriminatorias para tipos comparables de reutilización.

Existe, y con esto enlazamos con lo señalado en el primer apartado de este capítulo, la posibilidad de que en la reutilización de esa información puedan camuflarse ayudas de Estado o situaciones ventajosas para empresas singulares, lo que conduce a la prohibición de acuerdos exclusivos (Art. 11).

Esto puede relacionarse con el Catastro y la información catastral, que ya está a disposición del público por virtud de la directiva INSPIRE y en algunos países desde antes.

#### **6. B.- Directiva de Servicios. 2006/123/CE.**

La Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior, establece un marco jurídico general con el objeto de favorecer el ejercicio de la libertad de establecimiento de los prestatarios de servicios así como la libre circulación de servicios en la Unión, intentando garantizar un nivel elevado de su calidad.

Esta Directiva se fundamenta en cuatro pilares, facilitar la libertad de establecimiento y la libertad de prestación de servicios en la Unión Europea (que podemos relacionar con la STJUE/2011/2), reforzar los derechos de los destinatarios de los servicios en su calidad de usuarios, fomentar la calidad de los servicios y establecer una cooperación administrativa efectiva entre los Estados miembros.

Además de incluir un amplio conjunto de actividades y tipos de servicios, se aplica también al instaurar empresas permanentemente, (al querer instaurar un establecimiento permanente) y al prestar servicios de forma transfronteriza, sin crear un establecimiento permanente. La Directiva prohíbe toda forma de discriminación por nacionalidad o residencia. En materia de simplificación administrativa se crean las ventanillas únicas, como portales de administración electrónica establecidos por los Estados miembros.

Nos interesa por su posible reflejo en el ámbito tributario y en particular en la tributación inmobiliaria como traba a la libertad de establecimiento.

## **7.- Otras asociaciones sobre información geográfica.**

Existen una serie de asociaciones de índole internacional cuyo objeto de interés es la información geográfica. Éstas pueden ser de carácter público, por ejemplo las asociaciones en las que las Agencias de distintos Estados, normalmente con competencias que afectan a los datos geográficos, se reúnen con un objeto dado, por ejemplo la colaboración mutua, pero al margen de la Unión Europea. También pueden ser de carácter privado, en las que se reúnen asociaciones profesionales u otra cualquiera, asociaciones que actúan al margen de todo acuerdo internacional. Sean de un tipo o de otro, la característica común es la no dependencia o adscripción a la estructura organizativa de la Unión Europea, de la que podemos considerar son independientes.

Estas asociaciones, tanto públicas como privadas, en algunos casos han tenido y buscan tener influencia a nivel comunitario, lo que es más lógico cuando estas asociaciones están formadas por miembros de la estructura administrativa de un país, como en el caso de Eurogeographics, influencia que puede proceder de la realización de congresos pero también pueden tenerla entidades privadas como la asociación de información geográfica AGI a través de la elaboración del servicio de metadatos “*gigateway*” utilizada por el Reino Unido en la ejecución de la Directiva INSPIRE, como ya hemos señalado.

De este modo consideramos útil hacer una breve reseña de estas asociaciones que, recordamos, han sido en el Reino Unido legitimadas y consideradas como interlocutores al establecer los SDIC en su implementación de la Directiva, bajo el criterio de que estas asociaciones presentan un mayor dinamismo y conocimiento de las tendencias internacionales en materia de datos geográficos e información catastral. Cuestiones que, como señalamos en

el capítulo segundo, pueden plantear problemas y muestra la creciente fuerza e influencia que esas organizaciones están adquiriendo, lo que les confiere capacidad para marcar tendencias de desarrollo no sólo de los datos geográficos sino también de los datos catastrales, y a través de ellos los registrales, con la tendencia ya vista a la unificación de ambas instituciones. Una tendencia originada por ingenieros y técnicos con el ánimo de influir en aspectos jurídicos básicos de la organización de los derechos reales y también de la tributación.

No entraremos por el momento en el significado de esa tendencia, ciñéndonos ahora a la exposición de las principales asociaciones de ámbito europeo interesadas en los datos geográficos.

### **7. A.- CERCO.**

El Comité Europeo de Responsables de la Cartografía Oficial se constituyó por iniciativa del Director General del Instituto Geográfico Nacional de Francia en 1979.

Los principales objetivos que en aquel momento se definieron son la promoción de la información mutua, la consulta y la cooperación, en el campo de la información geográfica y con excepción de la hidrografía marina y la cartografía militar específica.

Inicialmente el Comité obtuvo el reconocimiento oficial de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa en noviembre de 1980 en Estrasburgo y en la actualidad (Burdeos, enero de 1993) constituyen un grupo de trabajo de la federación de Redes Europeas de Cooperación Científica y Técnica.

Actualmente sus miembros son los directores de los institutos cartográficos oficiales europeos (Alemania, Austria, Bélgica, Chipre, Croacia, Dinamarca, España, Estonia (observador), Finlandia, Francia, Gran Bretaña, Grecia, Hungría, Irlanda, Irlanda del Norte, Islandia, Italia, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Noruega, Países Bajos, Portugal, Rumanía, Eslovaquia, Eslovenia, Suecia, Suiza, República Checa y Turquía).

El Comité celebra una asamblea plenaria anual y organiza, en el periodo intermedio, una reunión del Comité Asesor, convocado por el Presidente elegido para dos años y asistido por el Secretario General.

Los ámbitos de actuación se reflejan en los diferentes grupos de trabajo, creados según la necesidad y presididos por un país, entre los que encontramos asuntos económicos y copyright, bases de datos y mapa de Europa, cartografía temática, base de datos de carreteras europeas, base de datos territorial europea, sistema de localización global EUREF, o la actuación y archivo de mapas digitales.

Además mantiene contactos con organizaciones gemelas como OEEPE, AM/FM, USGS, CLGE, EMR, OACT, con el objeto de promover la información mutua y la cooperación para evitar la duplicación de esfuerzos, tiempo y recursos.

A nivel financiero se nutre de una cuota anual satisfecha por cada uno de los miembros, dos auditores controlan con carácter anual la situación financiera, gestionada por el Secretario General.

En 1991 CERCO avanzó hacia una cooperación más intensa con el establecimiento de un equipo multinacional (Finlandia, Francia y Gran Bretaña) para estudiar potenciales proyectos futuros. Entre ellos que cabe destacar algunos proyectos propuestos por la Comisión Europea. Se creó el grupo MEGRIN, red europea de información terrestres de fines múltiples, al objeto de facilitar el acceso a los datos geográficos normalizados elaborados por los miembros.

Se ha desarrollado una importante campaña de GPS con el objeto de cubrir Europa en su totalidad mediante una red geodésica homogénea y precisa. Por iniciativa de Austria se lanzó un estudio comparativo relacionado con el Catastro, destinado a ayudar a algunos países a reactivar su propio catastro de manera armónica. CERCO también participa en las actividades del EUROGI, Organización paraguas europea sobre geo-información, constituida por la Comisión. Con el objeto de armonizar los diferentes sistemas de información europea.

## **7. B.- MEGRIN.**

Era una red europea de información geográfica referenciada para su utilización en diversas aplicaciones. Fue creada en 1993, a iniciativa de CERCO, con el objetivo de ayudarles a responder a la demanda de productos y servicios transfronterizos.

MEGRIN se fundó bajo legislación francesa y considerado como grupo de interés económico.

El papel de Megrin se centraba en cuatro tipos básicos de actividades. 1º el desarrollo y mantenimiento de un servicio de metadatos libremente accesible desde Internet, que aportaba información estandarizada sobre los principales productos disponibles en las distintas agencias cartográficas nacionales, ámbito en el que desarrolló proyectos como LaClef.

2º Estimulaba la coordinación para la creación de datos geográficos paneuropeos mediante agregación y armonización de los datos nacionales oficiales aportados por los miembros. Esto dio origen al producto denominado SABE, del que hablaremos después, o a la creación de una base de datos bajo el proyecto PETIT.

3º Megrin era un colaborador de la Comisión Europea, y en particular de EUROSTAT para la definición y creación de productos paneuropeos requeridos por la Unión, y tomó parte en distintos proyectos fomentados por la Comisión.

4º en el ámbito de sus competencias representaba a CERCO en conferencias talleres, con lo que su fusión posterior, como veremos a continuación, era una consecuencia lógica.

## **7. C.- Eurogeographics.**

Eurogeographics es una institución creada para hacer un esfuerzo en evitar la confusión institucional y lograr un mejor rendimiento económico. Se

formó a partir de la fusión<sup>979</sup> de CERCO y MEGRIN en septiembre de 2000 durante la asamblea general de miembros en Malmö, lo que ya había sido decidido en la Asamblea General de Florencia en 1999, .

La propuesta presentada a la asamblea fue la creación de una asociación, EUROMAPPING, conforme a la ley francesa de 1 de julio de 1901 y al Decreto de 16 de agosto del mismo año. De acuerdo con esta Ley la asociación tendría la misma capacidad para desarrollar proyectos de interés económico, con todos o algunos de los miembros de MEGRIN, pero unos procedimientos administrativos más simples, una estructura legal más sencilla y sin responsabilidad individualizada de sus miembros. Se propone también la disolución de CERCO y MEGRIN el 31 de diciembre de 2000, justificado en la necesidad de una organización única y más simple, todas las agencias cartográficas nacionales deben estar representadas proporcionalmente a la capacidad económica del país representado y por su interés en realizar proyectos, para conseguir mayor eficiencia y para presentar una voz unificada de todas las Agencias Cartográficas Nacionales ante la Unión Europea.

Los estatutos admiten dos tipos de miembros, activos, las Agencias Cartográficas Nacionales que siendo responsables de la cartografía de un país europeo (no sólo miembros de la Unión) paguen la suscripción anual compuesta por una parte fija y una variable en relación con el PIB del país, y miembros asociados, las Agencias Cartográficas Nacionales que sólo paguen la parte fija de la suscripción anual, sin derecho a voto.

Durante la Asamblea de Malmö 28 países pidieron participar como miembros activos (Alemania, Bélgica, Bulgaria, Croacia, Chipre, Dinamarca, Eslovaquia, Eslovenia, España, Finlandia, Francia, Gran Bretaña, Grecia, Holanda, Hungría, Islandia, Irlanda del Norte, Letonia, Portugal, Rusia, Suecia, Suiza y Turquía). Bielorrusia, no asistió, pero mostró su interés por ser miembro asociado. Estonia Moldavia y Ucrania deseaban unirse pero necesitaban la propuesta de participación de Euromapping a sus gobiernos.

---

<sup>979</sup> Fuente: *Boletín informativo del Instituto Geográfico Nacional*, Boletín especial conmemorativo del comienzo del siglo XXI, Ministerio de Fomento, Año II, enero-marzo 2001, n. 5, p. 6 y 7. Disponible en: [www.mfom.es/ign](http://www.mfom.es/ign)

No obstante EuroGeographics es una asociación creada bajo legislación francesa, actualmente bajo gestión de un Director ejecutivo de un equipo de la escuela del Instituto Geográfico Nacional de Francia. Como consecuencia, a partir del 1 de enero de 2001 Eurogeographics será la única asociación que integre a casi todas las agencias cartográficas nacionales europeas, manteniéndose grupos de CERCO y los proyectos de construcción de bases de datos geográficos de ámbito europeo que desarrollaba MEGRIN.

Queremos destacar que Eurogeographics también se ocupa del ámbito catastral, por ejemplo a través de la realización de congresos, como el Segundo congreso sobre Catastro en Bosnia y Herzegovina. En este congreso se puede destacar la participación de la Comisión Europea en proyectos, como por ejemplo y en particular un proyecto de la Comisión en Bosnia Herzegovina<sup>980</sup>, proveniente del Fondo IPA 2007 y su inclusión en la red permanente EUREF.

En resumen es una asociación europea formada por los Organismos Cartográficos y catastrales nacionales de Europa, con el objetivo de integrar y hacer interoperable la Información Geográfica generada por ellos. Representa a sus miembros con una sola voz en organizaciones y foros europeos e internacionales y define productos y servicios paneuropeos como son EuroDEM, (un modelo digital del terreno con un paso de malla de 2 segundos de arco) EuroBoundaries, Base de Datos de Divisiones Administrativas 1:100.000; EuroGlobalMap, (Base de datos vectoriales 1:1.000.000), EuroRegionalMap, (Base de Datos Vectoriales 1:250.000), EuroGeonames (Servicio web estándar de nomenclátor), CRS-EU (Servicio informático sobre Sistemas de Referencia basados en Coordenadas), todos ellos dentro del proyecto EURADIN, y a los que cabe añadir algunos servicios como encontrar información sobre sistemas de referencia de coordenadas o traducciones de uno a otro.

---

<sup>980</sup> Fuente: ANÓNIMO, "Short summary of the GPS (GNSS) Network Project in Bosnia and Herzegovina", disponible en: [www.eurogeographics.org/sites/default/files/GPSinBiH\\_summary.pdf](http://www.eurogeographics.org/sites/default/files/GPSinBiH_summary.pdf), última entrada 27.10.2011.

Incluye, pues, organizaciones geodésicas, cartográficas, topográficas, catastrales y organizaciones registrales inmobiliarias (registros de la propiedad), vinculando Laarakker<sup>981</sup> tanto catastros como registros como organizaciones vinculadas y llamadas a proveer servicios sobre las propiedades inmuebles y el mercado inmobiliario dentro de la estructura de administración electrónica, cooperando en la creación de una infraestructura de datos espaciales nacional y Europea.

### **7. D.- IGS.**

El IGS o *International GNSS Service*, es el anterior servicio internacional del GPS, es un organismo que involucra a más de 200 agencias en todo el mundo administradoras de redes permanentes de GPS y GLONASS, a partir de cuyos datos se generan productos GNSS, que comprenden desde los ficheros de observaciones, efemérides precisas, estados de reloj de satélites, parámetros de orientación de la Tierra, modelos, parámetros atmosféricos, definición de los marcos de referencia terrestres etcétera.

Es un organismo de apoyo indirecto en relación con la creación de cartografía, que mantiene una red de estaciones permanentes GNSS, vinculada también al sistema Galileo a través de su red de satélites. (GPS es una de las técnicas de posicionamiento mediante satélites, otras son GLONASS, WAAS, el MSAS japonés o el también europeo EGNOS como GALILEO del que hemos hablado.

### **7. E.- IAG.**

La Asociación Internacional de Geodesia fundada en 1987 es una de las asociaciones de la Unión Internacional de Geodesia y Geofísica (IUGG) bajo el Consejo Internacional para las Ciencias.

---

<sup>981</sup> LAARAKKER, P., "EuroGeographics, Vision on Cadastre and Land Registration in Europe 2012, Integrating Generations", FIG Working Week 2008, Stockholm, 14-19 June 2008.

Los objetivos de la IAG son el estudio de los problemas relacionados con la observación de la tierra y el cambio global, incluyendo la definición, establecimiento y mantenimiento de sistemas de referencia globales y regionales para el uso interdisciplinario, la rotación de la tierra y los planetas, posicionamiento y deformaciones terrestres, el campo de la gravedad de la tierra y los planetas, las superficie de los océanos y las zonas de hielo o la transferencia de tiempo entre observatorios, así como proveer de datos de observación, metodología de análisis o fomentar la cooperación geodésica internacional.

Esta asociación ha desarrollado el GGOS o sistema de observación geodésica global, que observa los procesos geodinámicos y de cambio así como la base científica y de infraestructura para otras investigaciones en la materia, con el objetivo de intercambiar datos y dar soporte a las decisiones políticas. Está vinculada a las Naciones Unidas.

#### **7. F.- EUREF.**

EUREF<sup>982</sup> es una organización supranacional, una subcomisión de la Asociación Internacional de Geodesia fundada en 1987 en la Asamblea General de la IUGG, Unión Internacional de Geodesia y Geofísica

Los objetivos de EUREF son la definición, realización y mantenimiento de los Sistemas de Referencia Geodésicos en Europa, y promueve la adopción de uno de ellos, el sistema ETRS89 y el EVRS o sistema de referencia vertical Europeo, en relación con la altitud.

Para ello coordina la red europea de estaciones GNSS, infraestructura básica para todo tipo de trabajos de posicionamiento y navegación, y colabora con múltiples organizaciones geográficas nacionales.

#### **7. G.- EUROGI.**

---

<sup>982</sup> Cf. [www.euref-iag.net](http://www.euref-iag.net)

EUROGI fue creado en 1993. Desde entonces ha participado en multitud de proyectos europeos, la mayor parte vinculados con la Unión.

Es la organización europea para la información geográfica y su misión es maximizar el uso de la información geográfica en beneficio de los ciudadanos, la buena gobernanza y el comercio, en otras palabras persigue garantizar la buena gobernanza, el desarrollo económico y social, la protección ambiental y la sostenibilidad, el uso y explotación eficiente de la información geográfica en toda Europa.

Tiene seis objetivos fundamentales, primeramente promover la compatibilidad, reparto y reutilización de los datos geo-espaciales, promover el fácil acceso a esos datos desde la perspectiva técnica, jurídica y financiera, y promover el desarrollo de servicios innovadores capaces de facilitar el uso de los datos espaciales por el público en general, la administración, la industria y la investigación. Objetivos que persigue mediante la construcción de las capacidades técnicas, políticas y humanas necesarias a todos los niveles, contribuir al avance de las GSDI como apoyo a los programas de ayuda y desarrollo europeos en el exterior y servir a la comunicación y transferencia de buenas prácticas, procesos de información y de ejecución, adoptando el papel de coordinador de la información entre sus miembros.

Tiene influencia en las discusiones que afectan a la información geográfica dentro del Consejo, la Comisión o el Parlamento Europeo, bien a través de un libro blanco, la consulta, la propuesta de Directiva o el proyecto de programa marco. También participa a nivel nacional, regional y local.

De hecho, entre las contribuciones que pueden destacarse están su participación en el proyecto GINIE, relativo a la información geográfica en Europa en relación con el medio ambiente, en la misma línea también participa en la iniciativa INSPIRE y en mayo de 2002 participó en el primer congreso sobre el Catastro en la Unión Europea, que fue en el que se creó el Comité Permanente sobre el Catastro en la UE.

## **7. H.- GSDI.**

Es una asociación compuesta por organizaciones, agencias, compañías e individuos de todo el mundo. Su propósito es promover la cooperación y colaboración en apoyo del desarrollo de infraestructuras de datos espaciales a nivel local, nacional e internacional, lo que permitiría a los países mejorar aspectos sociales económicos y medio ambientales.

De este modo se configura sobretodo como un gran foro de debate, aunque también aporta una herramienta de coordinación y colaboración a nivel internacional.

Entre sus actividades se pueden destacar la publicación de boletines mensuales de ámbito regional, en formato electrónico y acceso gratuito, como el Boletín para Latinoamérica y el Caribe, que se concentra en aspectos de las IDE y cuestiones técnicas y administración de datos de SIG e IDE, procurando fortalecer iniciativas nacionales de IDE y apoyar la sincronización de esfuerzos regionales. También se emiten boletines en relación con África y la región Asia-Pacífico.

### **7. I.- EULIS.**

EULIS está constituido por un conjuntos de Estados miembros (Austria, Irlanda, Lituania, Holanda y Suecia) con expertos y organizaciones que se ocupan del registro inmobiliario, entre las que podemos destacar el Catastro de Holanda o la Autoridad del Registro de la Propiedad de Irlanda o el ministerio de Justicia de Austria. Su objetivo manifestado a largo plazo es la creación de un mercado único de la propiedad inmobiliaria.

Desde el 3 de marzo de 2011 se incluye el Catastro de Holanda, lo que supone el comienzo de un EEIG o grupo europeo de interés económico.

En su página en Internet<sup>983</sup> ofrece una serie de servicios dirigidos primariamente a los registros de la propiedad de Europa, en este sentido persigue conectar las distintas organizaciones registrales de Europa con el objeto de mejorar la transparencia dentro de los objetivos de la Unión (actualmente están conectados los cinco registros de Irlanda, Austria, Holanda,

---

<sup>983</sup> Cf. <http://eulis.eu>

Suecia y Lituania). Además ofrece servicios a usuarios con un acceso directo a la información sobre la tierra y la propiedad de los Estados miembros así como servicios de adquisición de información. (permite por ejemplo el acceso en planimetría a la descripción física del terreno).

Dentro de esta asociación se desarrolla el Proyecto LINE, en marcha desde el 1 de septiembre de 2010. Supone crear una nueva plataforma EULIS, y tiene su causa en la consecución de una solución técnica que permita la viabilidad financiera y la sostenibilidad del proyecto para lograr la Unión de más organizaciones registrales, y que además se situará junto al portal electrónico e-Justice europeo para proveer productos y servicios de valor añadido.

Los objetivos del proyecto son la reunión de organizaciones registrales oficiales de todos los Estados miembros para facilitar su participación y su conformidad con el programa e-Justice europeo; desarrollar la siguiente plataforma técnica EULIS, identificar y definir el conjunto de servicios y los productos de valor añadido a desarrollar desde ese portal europeo de justicia, dirigido a la administración de justicia dentro del ámbito del Derecho civil, así como mejorar el funcionamiento de los mercados internos (de inmuebles), y facilitar el acceso internacional y el uso de la información jurídica sobre la propiedad inmobiliaria a un mayor número de usuarios.

En este proyecto participan, además de los cinco países miembros ya citados, España, a través del Colegio de Registradores de la Propiedad, mercantiles y de bienes muebles de España, el registro de Inglaterra y Gales, Escocia el registro de Finlandia o *Maanmittauslaitos*, y Alemania.

Este proyecto enlaza con la obra de Sánchez Jordán, citada en otros lugares, y con la constitución de un mercado inmobiliario único en la Unión Europea.

## **7. J.- ELRA.**

La asociación europea de registradores de la propiedad<sup>984</sup> se inició en octubre de 2004 y en ella se encuentran representadas 26 organizaciones de los registros inmobiliarios de 20 Estados miembros, que defienden sus intereses en la Unión, y fue una iniciativa del comisario D. Antonio Vitorino.

Actualmente son Estados miembros Bélgica, Chipre, Inglaterra y Gales, Francia, Grecia, Holanda, Irlanda, Lituania, Luxemburgo, Irlanda del Norte, Portugal, Rumanía, Escocia, España, Alemania, Bulgaria e Italia. Son Estados observadores Estonia, Letonia, Croacia, Finlandia, Eslovenia, Suecia y Bosnia-Herzegovina.

Su principal objetivo es el desarrollo y la comprensión del papel del registro inmobiliario en la propiedad inmobiliaria y en los mercados de capital. Además ELRA se ha comprometido a trabajar a favor de los Registros inmobiliarios de Europa en cooperación con las instituciones de la Unión Europea. Considera que los registros inmobiliarios son un pilar fundamental de la certeza jurídica y está comprometidos para transferir este aspecto al derecho comunitario.

Considera que los sistemas registrales están muy relacionados con las normas que regulan la propiedad y los derechos reales en cada país. También considera que estos derechos constituyen las raíces de la tradición jurídica de cada sistema lo que explica la afirmación de los tratados constitutivos por los que la comunidad no prejuzga el sistema de propiedad de cada Estado<sup>985</sup>; lo que no obsta, sin embargo, para que consideren que ante la evolución del derecho comunitario, los sistemas registrales no pueden ser ignorados, considerándolos como una herramienta fundamental para el buen funcionamiento de las libertades comunitarias básicas tales como libertad de movimiento de personas y capitales o libertad de establecimiento.

Además, se afirma que los registros también constituyen un instrumento valioso para lograr los objetivos de las políticas ambientales comunitarias, ayudar a la cooperación judicial en la Unión, por el papel que juega la fe registral en aquellos procedimientos en los que se ven involucrados los bienes

---

<sup>984</sup> Cf. [www.elra.eu](http://www.elra.eu)

<sup>985</sup> Dice: "The Community law does not prejudice the Property System in every State".

inmuebles, así como por el papel fundamental que juegan en la creación de un mercado hipotecario europeo.

Por estas razones ELRA promueve el conocimiento de los distintos sistemas registrales a través de Europa, así como las condiciones para una cooperación rentable con las instituciones europeas. De hecho esa colaboración, que ya se produce, es considerada como el principal logro de la asociación, consiguiendo ser cofinanciada por la Dirección General de Justicia de la Comisión desde el año 2007.

Entre sus actividades cabe destacar la elaboración de distintos informes y libros verdes, en relación con la materia registral e inmobiliaria, o la recomendación para la integración en la Unión del mercado hipotecario. Entre otras muchas cuestiones que muestran un interés creciente en la materia inmobiliaria así como una tendencia a la regulación, o al menos coordinación, por parte de la Unión.

Si bien no entramos en el contenido de la mayor parte de actividades que realiza sí queremos destacar la existencia de un informe final de los talleres europeos de 2008, titulado “creación y desarrollo de un sistema común de información sobre asuntos registrales”<sup>986</sup> realizado por la Comisión desarrollado en España y en el que participaron España, Portugal, Italia, Inglaterra, Escocia, Francia, Alemania, Dinamarca y Rumanía.

Sus objetivos son promover la cooperación judicial para contribuir a la creación de una auténtica zona europea de justicia en asuntos civiles, basada en el reconocimiento mutuo y la confianza. Promover la eliminación de obstáculos para el buen funcionamiento de los procedimientos civiles internacionales entre Estados miembros, mejorar la vida diaria de los individuos y los negocios para afirmar sus derechos en toda la Unión y a través del recurso a los tribunales, así como mejorar los contactos, el intercambio de información (que vimos debemos relacionarlo también con el aspecto tributario)

---

<sup>986</sup> EUROPEAN WORKSHOPS, “*Viability study for the Creation and Development of a Common Information System on Land Registry matters for the complete implementation of judicial decisions in the European Union*”, Final Report Specific Programme Civil Justice (2007-2013) Transnational Projects, DG Justice, European Commission, JLS/2008/JCIV/AG1023, Madrid/Oporto/Lisbon, 2008.

y el trabajo en equipo entre autoridades judiciales y administrativas y profesiones legales.

Quizá el aspecto más sugerente, en lo que a nuestra materia se refiere, lo encontramos en el Anexo IV, en relación con las propuestas de conclusión para reducir el tiempo de espera, en el apartado 1. C se recomienda la creación de una Red de Información Registral Europea (ERIN), para permitir la adopción de medidas prejudiciales, y que proporcionaría a los tribunales un instrumento ágil y seguro para revelar la propiedad, aumentando la seguridad, velocidad y efectividad de esas medidas prejudiciales.

Esto pone el acento en las cuestiones jurídicas de los inmuebles, que sabemos que no son comunes a todos los sistemas catastrales de los Estados miembros, pero no es menos cierto que tanto el catastro como el registro de la propiedad, en aquellos países en que se configuran como instituciones diferenciadas, tienen por objeto el mismo objeto material, el inmueble. De este modo podemos ponerlo en relación con las medidas adoptadas en España de coordinación entre Catastro y Registro, pero sobre todo debemos destacar cómo la realización de una ERIN la podemos considerar innecesaria parcialmente, ya que buena parte de la red ya está desarrollada a través de la Directiva INSPIRE, desde cuya base podría desarrollarse esa red de información registral, en relación con determinados inmuebles identificados mediante referencia catastral de forma inequívoca, reduciendo esfuerzos, incluso ante la posibilidad en algunos países donde el registro no es obligatorio, de que éste no cuente con información relativa al inmueble.

Además, la relación con el plano que aporta INSPIRE, a través de la incorporación de la parcela catastral produce una mejora considerable de los datos y su racionalidad, evitando problemas de inscripciones registrales superpuestas sobre el mismo territorio.

Consideramos que, desde la estructura desarrollada por la directiva INSPIRE, a través de la incorporación de los datos catastrales y registrales, o sirviendo como base de una posible petición al registro correspondiente de los datos registrales, simplemente figurando entre la información incorporada a Inspire la relativa a su inscripción o no en el registro.

## **8.- Proyectos UE de desarrollo Catastral.**

Vinculados normalmente con las asociaciones y/o con la legislación anterior se han producido diversidad de proyectos que afectan a la materia que nos ocupa, algunos de ellos afectan fundamentalmente al ámbito topográfico, otros se refieren a un ámbito más amplio en el que es de utilidad la información geográfica y afectan a la materia catastral e incluso algunos de ellos se centran directamente en el catastro, en su mejora o creación fundamentalmente en países candidatos, por ejemplo en el caso de los PECO's para apoyar la transición de sus economías a un sistema de mercado y fortalecer el mercado inmobiliario, o también en el marco de la ayuda al desarrollo.

A pesar del número expuesto no se encuentran la totalidad, por la variedad de programas existentes en distintos ámbitos y que puede o crear una base de información geográfica, con mayor o menor relación con el SIG catastral respectivo o afectar o utilizar las ya existentes.

### **8. A.- El proyecto COST G 9.**

COST es una estructura intergubernamental para la cooperación europea en ciencia y tecnología, permitiendo la coordinación de los fondos a la investigación nacional a nivel europeo.

Persigue reducir la fragmentación de las inversiones y abrir la investigación europea a la cooperación mundial. La misión de COST fue aprobada en mayo de 2011, es crear la conexión entre comunidades científicas de alta capacitación a través de Europa y el mundo, ofrecer oportunidades a los investigadores e incrementar el impacto de las investigaciones en la toma de decisiones y en los cuerpos reguladores y el sector privado. Persigue cuatro

objetivos fundamentales, la mejora de sus funciones, orientar las acciones, mejorar la cooperación con los países COST y asegurar la buena gobernanza.

Una de las acciones que realiza es la *Action G 9*, titulada supervisión de las transacciones de la propiedad inmobiliaria, cuyo principal objetivo es hacer las transacciones inmobiliarias más transparentes, y permitir la comparación de los procedimientos y los costes que suponen entre los distintos países europeos. Para conseguir la supervisión del trabajo, expertos catastrales y en el campo de la ingeniería trabajan juntos.

Las transacciones de inmuebles en muchos países europeos han sido descritas como complejas secuencias de procedimientos. La Acción<sup>987</sup> persigue describir con detalle los distintos procesos de transmisión en muchos países europeos, lo que permite por primera vez extraer una comparación directa entre los procedimientos de los países escandinavos, centro Europa o la situación de zonas como Inglaterra y Gales. Es evidente que cada uno de los países realiza elecciones según los objetivos sociales que prioriza y además la seguridad jurídica de esa transacción en su sentido estricto. En unos análisis de costes que se incluyen los impuestos, y también costes no monetarios, en los que influyen las políticas generales.

El objetivo de esta acción es mejorar el mercado inmobiliario y proveer de una fuerte base para la reducción de los costes derivados de transacciones inmobiliarias desarrollando modelos de transacciones, siendo de gran interés para los Estados en transición.

Ha realizado, entre sus actividades, multitud de encuentros, talleres y conferencias en toda Europa sobre esta temática así como la Catastral, siendo una fuente de información inmobiliaria destacable, y, como ha señalado Frank<sup>988</sup>, orientado al diseño de sistemas catastrales, o como hace Paasch<sup>989</sup>, que propone la estandarización del dominio catastral desde la común

---

<sup>987</sup> Cf. [http://w3.cost.esf.org/index.php?id=233&action\\_number=G9](http://w3.cost.esf.org/index.php?id=233&action_number=G9)

<sup>988</sup> FRANK, "An object-oriented, formal approach to the design of Cadastral Systems", in KRAAK, M. J., MOLENAAR, M., *Proceedings of the 7<sup>o</sup> International Symposium on Spatial Data Handling*, SDH, Advances in GIS Research II, 12-16 August, Delft 1996.

<sup>989</sup> PAASCH, J. M., "Legal Cadastral Domain Model- An Object-oriented Approach", *Nordic Journal of Surveying and Real Estate Research*, Vol. 2:1, 2005, p. 117-136.

comprensión de sus aspectos jurídicos, proponiendo centrar en modelo de catastro en el derecho de propiedad.

### **8. B.- El Programa Phare.**

El programa Phare es un programa de ayuda comunitaria a los países de Europa Central y Oriental (PECO) y es el principal instrumento financiero de la estrategia previa a la adhesión de los candidatos PECO a la Unión Europea.

Desde 1994 cada misión de Phare se ajustó a las prioridades y las necesidades de cada PECO, con dos objetivos principales, el refuerzo de las instituciones y las administraciones, y la financiación de inversiones. Si bien en un principio el programa Phare estaba reservado a sólo dos a Polonia y Hungría.

El programa se creó en 1989 mediante el Reglamento 3906/89 del Consejo, de 18 de diciembre, relativo a la ayuda económica en favor de la República de Hungría y la República Popular de Polonia, Reglamento que ha sufrido numerosas modificaciones posteriores, hasta la fecha un total de 13 siendo la última del año 2004, Reglamento 2257/2004.

Podemos considerar un instrumento de preadhesión desde el Consejo Europeo de Essen, en diciembre de 1994. Fue el principal instrumento de cooperación financiera y técnica de la Comunidad Europea con los PECO. Este programa tenía dos prioridades, primero ayudar a las Administraciones de los países candidatos a que adquieran la capacidad necesaria para aplicar el acervo comunitario, apoyando a las administraciones nacionales, regionales y demás organismos legislativos y de control a acostumbrarse a los objetivos y procedimientos comunitarios. Segundo adaptar la industria y su infraestructura básica a las normas comunitarias movilizand las inversiones necesarias, lo que afecta a medio ambiente, transporte, industria, calidad de los productos, condiciones de trabajo,...

Desde el año 2000 pasó a ser en un fondo de tipo estructural y se dotó de nuevos métodos de gestión, sobre todo para concentrar los proyectos en las prioridades de la aplicación del acervo que se programen en el marco de las

asociaciones de adhesión, mejorar la ejecución presupuestaria, aumentar la magnitud de los proyectos y continuar la descentralización de la gestión a favor de los países beneficiarios.

También a partir del año 2000 fue completado por otros dos instrumentos, el Instrumento estructural de preadhesión (ISPA) y el Instrumento agrícola de preadhesión (SAPARD), para los años 2000-2006 y que han sido sustituidos por el instrumento de ayuda de preadhesión (IPA). La financiación se realiza fundamentalmente mediante subvenciones, más que préstamos.

Los países que se han beneficiado del programa Phare son Polonia, Hungría, Bulgaria, Estonia, Letonia, Lituania, la República Checa, Rumania, Eslovaquia, Eslovenia y Croacia. Turquía se rige por un Reglamento específico, el número 2500/2001 del Consejo de 17 de diciembre de 2001, relativo a la asistencia financiera de preadhesión a favor de Turquía.

Entre esas actividades de ayuda a la adhesión podemos encontrar medidas de apoyo al Catastro:

Así en el Informe anual del Programa Phare de 1998<sup>990</sup>, momento en el que el programa incluía a 13 países candidatos, se especifica por ejemplo en el caso de Estonia “dado el estado aún embrionario de la reforma agraria en Estonia”, Phare continuó prestando un apoyo muy necesario para acelerarla. Así, facilitó asistencia para el diseño de un sistema de información catastral (incluido el suministro de equipos) y para incrementar la capacidad del Catastro nacional. Por último, se inició la preparación de tres proyectos de hermanamiento institucional que se financiarán con cargo al programa de 1998 y mediante los cuales se contribuirá en varios ámbitos: sistema de información catastral, controles fitosanitarios y pesca” (p. 38). En relación con Eslovaquia (p. 67) “Phare apoyará la ejecución de la Política Catastral Nacional y la creación de un sistema de registro de la propiedad rústica” y “emprendió la modernización de la Autoridad Cartográfica, Geodésica y Catastral” (p. 69).

---

<sup>990</sup> COMISIÓN EUROPEA, *El Programa Phare, Informe anual de 1998*, COM (2000) 183 final, Bruselas 31.3.2000.

Katzarsky<sup>991</sup> señala la realización por Phare de un proyecto piloto que venía a incidir en las medidas que desde 1989 se tomaban en el país en su transición a una economía de mercado. El 13 de diciembre de 1995 se firmaba el acuerdo entre el Gobierno búlgaro y la Comisión Europea en relación con los principios y el *modus operandi* del proyecto. Los objetivos del proyecto, centrado en la Región de Dobrich, incluían la tecnología para el establecimiento de un sistema de información catastral uniforme a través de la integración de mapas de datos digitales para todo el territorio (urbano, agrícola y bosques) y la estructura organizativa del Catastro búlgaro, la tecnología y el establecimiento para el futuro registro de la propiedad, la vinculación e interrelación de estos dos objetivos y la financiación necesaria para el funcionamiento de un sistema integrado para catastro y registro en la región piloto.

De hecho, como veremos con más detalle en otro lugar, la ejecución de un catastro a nivel nacional se hizo dentro del proyecto en base a la evaluación de sus resultados y logros. Además al proyecto Phare fue continuado por un proyecto de implementación de operaciones catastrales y del sistema de registro territorial (registro inmobiliario) realizado por Holanda dentro del proyecto MATRA, del ministerio de asuntos exteriores de Holanda como ayuda a la cooperación y al acceso de nuevos Estados a la Unión. Comenzó en julio de 1998 y finalizó en marzo de 2000. Además este proyecto MATRA no sólo afectó a Bulgaria, sino también a Polonia, Rusia, Turquía, Sarajevo, Croacia,... y se enmarca dentro de la política PEV de la Unión, de la que hablaremos en otro lugar.

También aportó ayuda técnica para la armonización de los procesos entre registro de la propiedad y datos catastrales en algunas regiones. El proyecto perseguía la conversión de los mapas catastrales a formato digital y el diseño de nuevos procedimientos para la armonización de los datos catastrales y los del registro de la propiedad. Se digitalizaron 600 municipios, contribuyendo al establecimiento de un catastro digital en todo el territorio de Croacia. Además se tenía en cuenta cómo la armonización de la propiedad

---

<sup>991</sup> KATZARSKY, I., "A Pilot Project in Bulgaria Supported by Phare Programme of the European Union", *International Archives of Photogrammetry and Remote Sensing*, Vol. XXXIII, Part B4, Amsterdam 2000, p. 440-445.

individual era un requisito para la ejecución en el futuro de un sistema de mapas catastrales y registro de la propiedad, es decir, la fusión de ambas instituciones. Además, como se señala en el informe final del proyecto<sup>992</sup> Phare fundó el sistema CROPOS, que permite determinar en tiempo real la posición, dentro del programa Phare 2005, junto con la creación de un NSDI en Croacia o la formación de empelados municipales y oficinas catastrales, o el asesoramiento de esas oficinas y su supervisión. En ese mismo informe se señala (p. 61) que el Programa Phare 2006 financiaba la creación de un sistema de gestión de imágenes ráster (RIMS), que sirve para la elaboración de datos geográficos y metadatos, en orden a dar apoyo a la producción, archivo y publicidad de esa información, en la línea de la Directiva INSPIRE.

Pero no se han limitado a estos países, como señala Jerónimo Mirón<sup>993</sup>, el programa Phare de la Unión Europea así como el Banco Mundial han desarrollado múltiples procesos, desde garantizar un mercado de bienes inmuebles a proyectos de creación de un sistema avanzado de Catastro y Registro, de digitalización e interconexión entre las distintas bases de datos, generación de cartografía digital, creación o finalización del mapa catastral, conexión de bases de datos del Catastro y del Registro, informatización del Registro de la Propiedad, acceso a bases de datos por Internet, generación de ortofotos, definición de formatos de intercambio de datos.

Los principales aspectos abordados por estos proyectos son la imposición sobre los bienes inmuebles, el catastro de edificios y control de ayudas agrarias a través del catastro. En la misma línea del Banco Mundial, que considera la existencia de un mercado inmobiliario requisito básico para la existencia de una verdadera economía de mercado.

También en materia netamente tributaria, como señala García Sobrino<sup>994</sup>, que ha exigido a los candidatos un esfuerzo de adaptación a la

---

<sup>992</sup> AA. VV., *Final Report of the Real Property Registration and Cadastre Project*, Republic of Croatia, Ministry of Justice, Zagreb 2010, p. 23.

<sup>993</sup> MIRÓN PÉREZ, J., "Actuaciones destinadas a mejorar la situación del Catastro en los países candidatos", *Ct Catastro*, n. 45 Octubre 2002, p. 45-61, p. 56.

<sup>994</sup> GARCÍA SOBRINO, E., "La Cooperación administrativa en la Unión Europea: El programa FISCALIS 2007", *Documentos Instituto de Estudios Fiscales*, IEF N. 23/04, Madrid 2001, p. 0-15, p. 5.

normativa tributaria y a las prácticas administrativas comunitarias, en particular en relación con el intercambio de información, el desarrollo de programas como Fiscalis.

### **8. C.- El programa CARDS y OBNOVA.**

El objetivo del programa CARDS es proporcionar asistencia comunitaria a los países del Sudeste de Europa con vistas a su participación en el proceso de estabilización y asociación con la Unión Europea potenciando su reconstrucción y la estabilización de la región.

Ese proceso de estabilización y asociación afecta a países como Bosnia y Herzegovina, Croacia, la Antigua República Yugoslava de Macedonia, Albania, Serbia y Montenegro (incluido Kosovo en virtud de la resolución 1244 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas). Se pretende desarrollar una estrategia común de la Unión en relación con estos países, cuestiones que debemos relacionar con la Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo de 26 de mayo de 1999, COM (1999) 235.

Dentro de ese proceso se enmarca el programa CARDS, con el que podemos encontrar similitudes con el programa Phare, que pretende desarrollar una política de asistencia comunitaria a los países citados, siendo de aplicación mayoritaria el Reglamento 1628/96 por el que se establece el programa OBNOVA.

Este programa OBNOVA se estableció en 1996 por el Consejo, mediante el Reglamento 1628/96, con múltiples reformas posteriores (como 851/98 o 2454/99) con un presupuesto de 400 millones de euros para el periodo 1996-2002, destinados a proyectos de cooperación y fronterizos, de reconstrucción de infraestructuras e instalaciones públicas o privadas durante la guerra, así como la consolidación de la democracia y la sociedad civil, el regreso de los refugiados y la reintegración de refugiados, personas desplazadas o soldados, la preparación de los mecanismos de producción para la recuperación de la economía, el desarrollo del sector privado, de empresas, la promoción de la inversión,...

En la propuesta de Reglamento del Consejo, por el que se modifica el Reglamento 3906/89, relativo a la ayuda a Albania, Bosnia y Herzegovina, Croacia, República Federal de Yugoslavia y la antigua República yugoslava de Macedonia, se propone unificar el marco jurídico, el marco reglamentario para la ayuda a la región de los Balcanes. Se señala que en algunos países se aplica el Reglamento OBNOVA, mientras otros reciben asistencia en el marco del Reglamento Phare y, en determinados casos, los dos reglamentos son aplicables a un mismo país.

En el caso de Croacia está limitado, sólo puede acceder a la asistencia comunitaria dentro de proyectos y programas que tengan dimensión regional, al ser país candidato y beneficiarse de la estrategia y los instrumentos de preadhesión, pero no excluye a otros países terceros beneficiarios de los programas TACIS y MEDA previa autorización de la Comisión.

La coexistencia de dos fundamentos jurídicos, Phare y OBNOVA, cuando cada uno de ellos prevé procedimientos administrativos y de gestión diferentes, ha producido múltiples problemas operativos que fueron subrayados por el PE y el tribunal de cuentas. Además se realiza en este proyecto algunas “orientaciones” para adaptar el programa Phare a las nuevas prioridades de la ampliación, programa que ya no resulta adecuada para ayudar a la región de los Balcanes occidentales.

En esta propuesta de Reglamento, publicada en el Diario oficial C 337 E de 28/11/2000, (p. 71-73), se propone establecer un marco jurídico único para la ayuda a los cinco países en cuestión y se deroga el Reglamento 1628/06 (OBNOVA) y las disposiciones del anexo del Reglamento 3906/89, (Phare), en relación con los países citados y siempre dentro de la Agencia Europea para la Reconstrucción. En el artículo 2 se señalan los objetivos principales de esa ayuda comunitaria, en general “apoyar la participación de los países beneficiarios en el Proceso de estabilización y asociación”, y en particular, (2. 2) la reconstrucción y estabilización de la región, la creación de un marco institucional y legislativo en apoyo de la democracia, el Estado de Derecho, los derechos humanos y las minorías, el desarrollo económico y social y reformas económicas orientadas hacia la economía de mercado, desarrollo de relaciones

más estrechas entre estos países y la Unión y con los países candidatos a la adhesión y el fomento de la cooperación transnacional. Como ya vimos en relación con el Banco Mundial, aquel aspecto relacionado con el Catastro es la constitución de una economía de mercado.

De hecho el programa CARDS, o de asistencia comunitaria para la reconstrucción, el desarrollo y la estabilización, es establecido por el Reglamento 2666/2000, que deroga el 1628/96 OBNOVA, y modifica el 3906/89 que creaba el programa Phare.

Un ejemplo de los programas realizados por CARDS lo encontramos en el CARDS 2004 en relación con Croacia (Solemos citar este país ya que es el que muestra información sobre ello), a través del proyecto titulado “registro de la propiedad inmobiliaria y catastro”, cofinanciado por el Banco Mundial. En él se perseguía obtener e instalar un centro SGA, de administración geodésica, la creación de mapas digitales mediante ortofotografía, y la creación de un plan digital catastral. También realiza actividades de asistencia en Bosnia y Herzegovina, en relación con la constitución de un registro inmobiliario y un catastro.

#### **8. D.- SAPARD.**

El instrumento agrícola de preadhesión es un marco de ayuda comunitaria a la agricultura y al desarrollo rural duradero a favor de los países candidatos PECO, para el periodo 2000-2006. Aspira a solucionar los problemas de adaptación a largo plazo del sector agrícola y las zonas rurales, siendo un apoyo financiero para la aplicación del acervo comunitario en relación con la PAC.

El Reglamento original por el que se crea es el 1268/99, de 21 de junio, relativo a la ayuda comunitaria para la aplicación de medidas de preadhesión en los sectores de la agricultura y el desarrollo rural. Constituye una continuación de la Comunicación de la Comisión Agenda 2000 y de las conclusiones del Consejo Europeo de Luxemburgo, que preveían una ayuda

financiera en virtud de los instrumentos de preadhesión estructural y agrícola para los PECO y sustituido por el IPA.

Su actividad se refiere a una serie de acciones que se corresponden con el acervo comunitario, descritas en el artículo 2, que son: inversiones en las explotaciones agrarias; mejora de la transformación y la comercialización de los productos agrícolas y pesqueros; mejora de las estructuras para el control de la calidad y los controles veterinarios y fitosanitarios, en beneficio de la calidad de los productos alimentarios y de la protección de los consumidores; métodos de producción agraria concebidos para protección del medio ambiente y la conservación del paisaje; desarrollo y diversificación de las actividades económicas para crear actividades múltiples y fuentes alternativas de ingresos; creación de servicios de sustitución y gestión de las explotaciones agrarias y de gestión de las mismas; constitución de agrupaciones de productores; renovación y desarrollo de las comunidades rurales y protección y conservación del patrimonio rural; mejora de las tierras y concentración parcelaria; mejora de la formación profesional; desarrollo y mejora de las infraestructuras rurales; gestión de los recursos hídricos del sector agrícola; silvicultura, incluida la repoblación forestal de las zonas agrícolas, las inversiones en explotaciones silvícolas de propiedad privada y la transformación y la comercialización de los productos de la silvicultura; asistencia técnica para las medidas recogidas en el ámbito del presente Reglamento, incluidos los estudios que contribuyan a la preparación y al seguimiento del programa y las campañas de información y publicidad; y, el más destacable que hemos dejado para el final “creación y actualización de catastros”.

(Resulta reseñable la diferente expresión entre el texto del Reglamento en relación con la síntesis de la legislación de la UE publicada<sup>995</sup> y que en cierto modo seguimos, ya que en lugar de hablar de “catastros” habla de “creación y actualización de los Registros de la propiedad de la tierra”.

Las medidas de desarrollo rural son propuestas por las autoridades de los países candidatos mediante los planes de desarrollo rural, en cuya

---

<sup>995</sup> Cf. [http://europa.eu/legislation\\_summaries/agriculture/enlargement\(l60023\\_es.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/agriculture/enlargement(l60023_es.htm)

elaboración, artículo 4. 3 del citado reglamento, los países candidatos deben garantizar que se otorgará prioridad a las acciones destinadas a mejorar “la eficacia del mercado de mejora de los niveles de calidad y sanidad, así como a las medidas destinadas a generar nuevo empleo en las zonas rurales”.

En el reglamento se ocupa también de otras cuestiones, como las financieras, asignando la Unión una cantidad en función de la población y la superficie agrícola, el PIB en relación con el poder adquisitivo y la situación temporal específica; no pudiendo superar el 75% de los gastos públicos totales que pueden ser financiados salvo en casos concretos. El Reglamento 696/2003 incrementa esta contribución para combatir las catástrofes naturales excepcionales, llegando al 85% de los gastos públicos totales. En el control financiero opera el Reglamento 1258/1999.

El Informe de la Comisión al Consejo, PE, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones<sup>996</sup> se señala cómo “las principales prioridades de SAPARD consisten en contribuir a la aplicación del acervo de la política agrícola común y demás políticas afines, y en resolver problemas urgentes y específicos que dificultan la adaptación sostenible del sector agrario y las zonas rurales de los países candidatos. Para ello, y a diferencia de PHARE e ISPA, Spard exige concretamente de cada país candidato la elaboración de un plan de desarrollo en consonancia con los principios del sistema de programación utilizado por los Estados miembros para concebir sus programas de desarrollo rural. El plan puede incluir hasta 15 de las medidas contempladas en el Reglamento SAPARD. Muchas de ellas son similares a las que pueden incluir los Estados miembros en los programas de desarrollo rural y agrario cofinanciados por la Comunidad, y una pequeña parte de las mismas están destinadas a dotar a los países candidatos de la capacidad necesaria para aplicar el acervo, mejora, por ejemplo, las estructuras de control zoonosanitario, fitosanitario y de la calidad de los productos o creando agrupaciones de productores y catastros” (apdo. 2.2).

---

<sup>996</sup> COMISIÓN EUROPEA, *Informe de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, Informe anual SAPARD, año 2000, 3.7.2001 COM/2001/0341 final.*

Al hablar del contenido de los programas, (apdo. 6.1) se señala que hay “dos tipos de medidas, a saber, los servicios de sustitución y de gestión de las explotaciones, y el establecimiento y actualización de los registros catastrales, no se han incluido en ninguno de los programas”. Pero la actividad catastral se puede vincular con las actividades de concentración parcelaria, que según el apartado 6.1.9 ha sido la opción de tres países (República Checa, Letonia y Eslovaquia), señalando que “la concentración parcelaria tiene un peso significativo en el programa SAPARD checo, pues supone el 20 % del total de la contribución comunitaria, y, en menor medida, en el programa eslovaco”, y añade que en estos tres países fue necesario concentrar y racionalizar las parcelas, señalando entre los principales problemas “la fragmentación, el elevado número de copropietarios, un catastro incompleto y la inaccesibilidad material de algunas parcelas”, situaciones que impedían el desarrollo de una agricultura eficiente, un mercado de tierras y la inversión en las mismas, pudiendo obstaculizar además el proceso de restitución. Por ello, a través de la reparcelación se considera que podrá mejorarse la distribución de la tierra, incrementar la eficiencia de las explotaciones al contribuir a crear condiciones que permitan una gestión racional y el mercado inmobiliario.

Además, en 6.1.10, se explica la opción de creación y actualización de catastro, incluida dentro del reglamento y que como vimos ninguno de los países había recurrido a ella en el año 2000. Por ello se señala que “los países candidatos consideran que las actividades abarcadas por esta medida son importantes para su futuro desarrollo. Sin embargo, han recurrido a otros recursos existentes (esencialmente la ayuda PHARE o la de PHARE y el Banco Mundial conjuntamente) o, en algunos casos, a recursos nacionales. En consecuencia, ninguno de los programas contempla esta medida”.

De esta forma encontramos la explicación de la escasa mención al catastro en los sucesivos informes anuales, tratando cuestiones conexas que no cabe aquí reproducir. Sólo citar, como ejemplo de cómo han preferido la subvención a través de Phare, se refleja en el Anexo C, del Informe anual

SAPARD del año 2002<sup>997</sup>, donde no aparece entre las medidas incluidas en el Programa SAPARD de ninguno de los países, a fecha de 16 de junio de 2003.

Y sin embargo podemos encontrar ayudas y programas que afectaron al catastro. Por ejemplo en relación con Letonia, en materia de reforma agraria, el plan de desarrollo rural<sup>998</sup> incluye las medidas de pre-adhesión SAPARD. El apartado 1. 7. 7. Sobre reforma agraria señala que de acuerdo con el Servicio territorial estatal, el registro de propietarios y usuarios está completado.

Este informe tiene interés a nivel tributario ya que en él se refleja el valor catastral de la tierra por región y de media, de lo que trataremos al hablar de este país.

Otro proyecto vinculado con SAPARD es el plan de desarrollo agrario y rural de la República Checa<sup>999</sup>. Se menciona el catastro en relación con las tierras agrícolas, señalando que se proyecta lograr que todos los inmuebles de la República estén registrados en base a la propiedad en el Catastro. La actualización de los datos no es realizada a través de las operaciones concentración parcelaria (*land consolidation*), y es considerado como la principal herramienta para garantizar la identificación de la propiedad y prerequisite para completar los procesos de restitución de la propiedad privada. No obstante el citado informe SAPARD considera entre las debilidades del país la situación inacabada de la identificación y el registro de la propiedad territorial en el catastro inmobiliario.

El informe de la evaluación final de SAPARD para Rumanía<sup>1000</sup> en la página 102 señala que estableció mejoras en las medidas agrícolas ambientales, creando un sistema que hará no sea necesaria la documentación catastral.

---

<sup>997</sup> COMISIÓN EUROPEA, *Informe de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, Informe anual SAPARD*, año 2002, COM (2003) 582 final, Bruselas 7. 10. 2003, p. 57.

<sup>998</sup> AA.VV. *Latvia, Rural Development Plan for European Community support for pre-accession measures in Agriculture and Rural Development in Latvia (SAPARD) 2000-2006*, European Commission, The Agriculture Directorate-General, Ministry of Agriculture, 2001.

<sup>999</sup> AA.VV. *Agriculture and Rural Development Plan of the Czech Republic 2000-2006 SAPARD Plan*, Ministry for Regional Development Ministry of Agriculture, Prague 2000.

<sup>1000</sup> AA.VV., *Final report; Elaboration of the Expost evaluation of SAPARD programme in Romania during 2000-2008*, Ecosfera V.I.C. S.r.l./Agriculture Capital & Engineering, August 2011, disponible en [www.madr.rom/pages/dezvoltare\\_rurala/sapard/Final-Report-expost-SAPARD.pdf](http://www.madr.rom/pages/dezvoltare_rurala/sapard/Final-Report-expost-SAPARD.pdf)

De hecho, según la OECD en relación con Bulgaria y Rumanía<sup>1001</sup> señala que SAPARD se centró en la mejora de las infraestructuras y el desarrollo y diversificación de las actividades rurales, invirtiendo 150 millones en agricultura e industria alimentaria por año, un cuarto destinado al sector lácteo, o 41 millones para mejorar los controles alimentarios y la protección de los consumidores, 13 en inversión agrícola 39 en medidas agro-ambientales y 127 millones en relación con los bosques. Incidiendo, a través del catastro, en los procedimientos de privatización de la tierra.

En el informe de Croacia<sup>1002</sup> se señala que “los cambios estructurales dependerán del establecimiento de un catastro moderno y un sistema de registro inmobiliario” (p. 34), de hecho el registro de la propiedad inmobiliaria de Croacia y Catastro está en desarrollo dentro de ministerio de justicia. Respecto a los problemas para la privatización de tierras se detecta un mercado inmobiliario sin desarrollar, producto de la superposición de registros y la falta de armonización de los datos del Catastro, los libros de registro y las inscripciones de propiedad. Además una de las tres fuentes de información estadística sobre el uso agrícola y base de los datos estadísticos anuales se basa en el catastro, a pesar de no ser actualizado regularmente. De hecho el catastro ofrece una superficie de tierras agrícolas casi tres veces mayor que los datos aportados por los agricultores. Desde el año 2001 están vigentes los reglamentos sobre viñedos y el registro vitícola, denominado catastro vitícola (p. 43) de la Unión, como base para determinar el tamaño de la superficie de viñedos y su potencial productivo, y contiene datos sobre los propietarios (beneficiarios) de los viñedos, el distrito catastral, número de lote, superficie, año de la plantación, cultivador, tipo de uva, propósito (vino o uva de mesa), datos sobre el suelo, pendiente del terreno y orientación. El Catastro vitícola ha sido desarrollado por Instituto de viticultura y producción vitícola de Croacia,

---

<sup>1001</sup> AA.VV., *Agricultural Policies in Non-OECD Countries, Monitoring and Evaluation*, OECD Organisation for Economica Co-Operation and Development, Paris 2007, p. 59, 107, 108 y ss

<sup>1002</sup> AA.VV., *SAPARD Programme Agriculture and Rural Development Plan, 2005-2006*, Ministry of Agriculture, Forestry and Water management, SAPARD Programme-Agriculture and Rural Development Plan 2006, version approved on February 8 2006 amended on September 19 2007 and 25 June 2008, disponible en [www.ec.europa.eu/agriculture/enlargement/countries/croatia/sapard\\_en.pdf](http://www.ec.europa.eu/agriculture/enlargement/countries/croatia/sapard_en.pdf)

establecido mediante la Orden del gobierno croata de 15 de marzo de 1996 (gaceta oficial 96/03). El proyecto está diseñado en cooperación con la oficina catastral y de ingeniería geodésica croata y se inició en septiembre de 2003 y en conformidad con el decreto de la Unión 2392/86. Las ortofotos, mapas digitales, planes y características pedológicas son procesadas en a través de un SIG. De este modo 4 provincias fueron completamente registradas, y el proyecto debería terminarse a finales de 2007, dentro de un proyecto financiado por el propio presupuesto nacional. En el contexto socio-económicos se señala la falta de resolución de los problemas registrales y la falta de actualización de los datos catastrales.

En el programa de Polonia del programa SAPARD<sup>1003</sup> se señala en la tabla 26 (p. 53) la asistencia PHARE para la reestructuración y el sector agrícola en Polonia, incluyendo un programa sobre mercado inmobiliario y catastro financiado en 1995.

Además debemos tener en cuenta que este tipo de ayudas finalizan con la adhesión a la Unión, que supone que dejan de contratar nuevos proyectos dentro de sus respectivos programas Sapard, y comienzan a hacerlo por medio de los programas de post-adhesión referidos al desarrollo rural, realizándose dentro de la Política de Desarrollo Rural o PDR.

## **8. E.- ISPA.**

El Instrumento para Políticas Estructurales para la Pre-Adhesión fue diseñado para dirigir las prioridades en materia de medio ambiente y de infraestructuras de transportes identificadas entre los candidatos a la adhesión a la Unión en relación con los PECO.

ISPA comenzó con el Reglamento del Consejo 1267/1999 sobre la base de la propuesta de la Comisión de Agenda 2000 para mejorar la cohesión económica y social en los países candidatos de Europa central y oriental para el periodo 2000-2006.

---

<sup>1003</sup> AA. VV., *SAPARD Operational Programme for Poland*, Ministry of agriculture and Rural Development, Proposal as of 12 September 2000, disponible en [www.ec.europa.eu/agriculture/external/enlarge/countries/poland/plan/plan/\\_en.pdf](http://www.ec.europa.eu/agriculture/external/enlarge/countries/poland/plan/plan/_en.pdf)

Al igual que el programa Phare, ISPA también tiene por objeto la cohesión económica y social, pero sus objetivos se centran fundamentalmente en medidas medio ambientales y en las infraestructurales de transporte, (como señala el artículo 2.1 del Reglamento) con lo que permite al programa Phare centrarse en otros aspectos de la cohesión económica y social, evitando el solapamiento de responsabilidades.

En los Estados que han accedido a la Unión desde 2004 y que todavía tienen proyectos anteriores financiados por el IPA en desarrollo están bajo la responsabilidad del comisariado de política regional como parte de su política de fondos de cohesión. Además era compatible con otras contribuciones del presupuesto comunitario, como las aportaciones correspondientes a iniciativas de cooperación transfronteriza, transnacional e interregional o por el Banco Europeo de Inversiones (BEI).

En relación con el transporte el artículo 2. 2 b señala que en materia de infraestructuras de transporte adoptará medidas destinadas a fomentar una movilidad sostenible y las que permitan cumplir los objetivos de la adhesión como la interconexión e interoperabilidad de las distintas redes nacionales y de éstas con las redes transeuropeas y el acceso a las mismas. Simplemente relacionar el catastro con las infraestructuras del transporte y el fomento, ambas informaciones son incluidas en INSPIRE y su relación va más allá de la representación de las vías de comunicación en la planimetría catastral, constituyendo el catastro un instrumento para la planificación territorial y la creación de vías de comunicación<sup>1004</sup>.

Por ejemplo Reiss<sup>1005</sup> señala los distintos programas de ayuda pre-adhesión que disfrutó Letonia entre los que encontramos: PHARE (1992-1999), SAPARD (2000-2003) e ISPA (2000-2003).

## 8. F.- IPA.

---

<sup>1004</sup> En cierto modo: ÁLVAREZ CORREA, L., "El Catastro de bienes inmuebles como un instrumento de planificación territorial. La unidad vecinal 25, comuna de la Florida, Santiago de Chile", *Scripta Nova, Revista electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, número extraordinario dedicado al I Coloquio Internacional de Geocrítica (actas del Coloquio) Iberoamérica ante los retos del siglo XXI, Universidad de Barcelona, N. 45, (2) 1 agosto 1999

<sup>1005</sup> REISS, U., *Financial Support from the European Unión for Latvia 1992-2013*, Riga 2008.

El Instrumento para la asistencia a la Pre-Adhesión es un nuevo programa que desde 2007 ha reemplazado al programa CARDS, Phare, Sapard e Ispa. El instrumento de ayuda de preadhesión (IPA) ofrece asistencia a los países candidatos de la Unión Europea para el período 2007/2013.

Persigue mejorar la eficacia y coherencia de la ayuda facilitada en un marco único para el refuerzo de la capacidad institucional, la cooperación transfronteriza, y el desarrollo económico, social y rural. Las ayudas de preadhesión respaldan el proceso de estabilización y de asociación de los países candidatos y de los potenciales países candidatos.

Está regulado mediante el Reglamento 1085/2006 del Consejo, de 12 de julio de 2006 por el que se establece el Instrumento IPA, ofreciendo un marco único y racionalizado.

En concreto el artículo 2 señala los ámbitos en los que procederá esta ayuda, incluyendo reforma de la administración pública (2. 1. C), y reformas económica (2. 1. D)

La ayuda se facilita en el marco de las asociaciones europeas de países potencialmente candidatos, y de las asociaciones para la adhesión de los países candidatos que actualmente incluye a los Balcanes occidentales, Turquía e Islandia.

El IPA clasifica a los países beneficiario en dos categorías, atendiendo a su estatuto, candidatos a la adhesión o candidatos potenciales (definidos en el Consejo Europeo de Santa María da Feira, el 20 de junio de 2000), en función del proceso de estabilización y asociación.

Excepcionalmente podrán beneficiarse otros países, que estén inscritos en un marco regional, transfronterizo o mundial, sin que pueda existir duplicidad con otros programas que dependan de instrumentos comunitarios de ayuda exterior.

El IPA se concibió para responder mejor que los programas anteriores a las necesidades de los países beneficiarios en el marco de la política de preadhesión y tiene por objeto principal apoyar el refuerzo de las instituciones y del Estado de Derecho, la igualdad de sexos, la no discriminación... en el

mismo sentido que CARDS, y reformas administrativas y económicas, el desarrollo económico y social, la reconciliación y la reconstrucción,...

Para permitir una acción específica el IPA se compone de cinco componentes, que incluyen las prioridades definidas en función de las necesidades concretas del país, dos afectan a todos, la ayuda a la transición y desarrollo institucional y la cooperación transfronteriza, los otros tres sólo se refieren a los países candidatos, desarrollo regional, (que ayuda al país a la aplicación de la política comunitaria de cohesión, fondos FEDER y fondos de cohesión) desarrollo de los recursos humanos (preparando al país para la participación en la política de cohesión y al Fondo Social Europeo) y desarrollo rural, éste último para la preparación a la Política Agrícola Común y a las políticas conexas, como el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER) (recordemos aquí la vinculación existente entre Catastro, algunos registros de cultivos específicos y la gestión de la PAC).

Se gestiona y aplica en un marco plurianual, y la ayuda puede materializar a través de inversiones, contratos públicos o subvenciones, cooperación administrativa con expertos de los Estados miembros, participación en agencias o programas comunitarios, medidas de apoyo al proceso de aplicación y gestión de los programas, o apoyo presupuestario (excepcional y controlado).

Un ejemplo de la actividad del IPA es la ficha del proyecto IPA 2010<sup>1006</sup>, titulado “ejecución de un sistema integrado de administración territorial” (*Integrated Land Administration System Implementation – ILAS implementation*), realizado por la administración geodésica estatal y el ministerio de justicia, persigue dar sustento a un sistema de administración territorial eficiente y efectivo, acelerando la eficiencia de los procesos de negocios en materia de registro inmobiliario y catastro, mejorando el funcionamiento del mercado de bienes inmuebles.

Una de las prioridades a nivel político en relación con la administración es la reforma completa de las medidas y procedimientos administrativos, y a

---

<sup>1006</sup>

Disponible en:  
[http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/Croatia/ipa/2010/05\\_ilas\\_implementation\\_track\\_changes\\_com\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/Croatia/ipa/2010/05_ilas_implementation_track_changes_com_en.pdf)

nivel judicial reducir el número de casos que llegan a los tribunales. También vinculado con la lucha contra la corrupción persigue digitalizar el registro inmobiliario.

En el apartado 2.4 es destacable que se señale que en el campo de la administración territorial, los datos catastrales y registrales son progresivamente armonizados e incluidos en un sistema de información conjunto. Además, dice, la cuestión más importante es continuar con la reforma territorial para establecer una armonización de los procedimientos entre la situación del suelo y las anotaciones en catastro y registro.

En realidad se trata de la última actualización de los proyectos vistos en relación con Croacia de la CARDS y Phare. Afecta también de forma singular a Turquía y Macedonia o Kosovo, como muestra el Informe IPA 2010-2013<sup>1007</sup>

#### **8. G.- PROGRAMA TACIS y MEDA. ENPI.**

Estos programas están relacionados con CARDS y Phare, y se enmarcan dentro de la política PEV de la Unión, que persigue establecer relaciones privilegiadas con los países vecinos de Europa del Este, Sur del Mediterráneo y del Cáucaso meridional sin perspectivas de adhesión.

La política PEV se inscribe dentro del marco de la estrategia europea de seguridad, y se concentra en el fomento de la democracia, las libertades, la prosperidad, la seguridad y la estabilidad. Fue desarrollada en el contexto de la ampliación de la Unión de 2004 con el objetivo de evitar la aparición de nuevas líneas divisorias entre la Unión ampliada y los países vecinos, para consolidar la estabilidad y la seguridad y el bienestar para todos, abordando los objetivos estratégicos establecidos en la Estrategia Europea de Seguridad. Se aplica mediante planes de acción bilaterales basados en las necesidades del país vecino en cuestión, estableciendo una agenda de trabajo para un periodo de tres a cinco años, que incluye las reformas políticas y económicas, la

---

<sup>1007</sup> AA.VV., *IPA Cross-border Programme 2010-2013 between the former Yugoslav Republic of Macedonia and Kosovo*, June 2010, disponible en: [http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/kosovo/ipa/2010-2011/cbc\\_fyrom-kosovo/cbc\\_programme\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/kosovo/ipa/2010-2011/cbc_fyrom-kosovo/cbc_programme_en.pdf)

aproximación de las legislaciones a la legislación comunitaria, la participación en algunos programas comunitarios y el desarrollo o el refuerzo de la cooperación y el diálogo.

El programa TACIS, es un programa de asistencia técnica a favor de la Comunidad de Estados Independientes, y a través de él se centraliza la mayor parte de la ayuda comunitaria a los Estados Asociados de Europa Orienta y Asia Central. En él se incluyen Armenia, Azerbaiyán, Bielorrusia, Georgia, Kazajstán, Kirguizistán, Moldavia, Mongolia, Rusia, Tayikistán, Turkmenistán, Ucrania y Uzbekistán.

Se puso en marcha en 1991. El Reglamento 99/2000, (y modificaciones posteriores) regula la concesión de asistencia a esos Estados socios.

Se centra en temas intersectoriales, centrándose en algunas iniciativas, definiendo programas indicativos y programas de acción referidos como máximo a tres ámbitos intersectoriales. Entre los ámbitos de cooperación preferidos encontramos las reformas institucionales, jurídicas y administrativas (instauración del Estado de Derecho, aumento de la eficacia de las políticas, ayuda a medidas en el ámbito de la justicia y los asuntos de interior,...) apoyo al sector privado y ayuda al desarrollo económico (fomentando el desarrollo de PUME, la expansión de los sistemas bancarios y financieros y de la empresa privada,...) ayuda para atenuar las consecuencias sociales de la transición a la economía de mercado, desarrollo de las redes de infraestructuras (redes de transporte), mejora de la protección del medio ambiente y de los recursos naturales, o desarrollo de la economía rural (fomentando la privatización de tierras, la mejora de la distribución y del acceso a los mercados). Se puede añadir la ayuda en materia de seguridad nuclear.

Su objetivo es favorecer la transición hacia una economía de mercado y consolidar la democracia y el Estado de Derecho en los Estados socios de Europa Oriental y Asia Central.

El programa MEDA está regulado en el Reglamento 2698/2000. Los principales objetivos de este programa de cooperación son el fortalecimiento de la estabilidad política y de la democracia, la creación de una zona de libre comercio euromediterránea y desarrollo de la cooperación económica.

Los países tercer mediterráneos, denominados PTM, beneficiarios de este programa son Marruecos, Argelia, Túnez, Egipto, Jordania, Siria, Líbano, Territorios ocupados de Cisjordania y Gaza, Israel, Turquía, Chipre y Malta.

Hoy los programas TACIS y MEDA han sido sustituidos por el ENPI, o instrumento Europeo de Vecindad y Asociación. Aprobado mediante el Reglamento 1638/2006, de 24 de octubre. Este reglamento, en su artículo 2 señala que la ayuda comunitaria “promoverá una cooperación reforzada y una integración económica progresiva entre la Unión Europea y los países socios y, en particular, la aplicación de acuerdos de colaboración y cooperación” de asociación u otros. Y en el apartado 2. 2. B) busca “promover la aproximación legislativa y normativa hacia unos niveles más elevados en todos los ámbitos apropiados y, en particular, impulsar la progresiva participación de los países socios en el mercado internacional y la intensificación del comercio”.

Entre las actividades del ENPI encontramos el desarrollo de algunos catastros, al igual que en los programas Phare o CARDS.

Por ejemplo el *ENPI SEIS Team*, dentro de la Agencia ambiental europea, al igual que el ENPI-SEIS NFP (este último se ocupa del desarrollo de proyectos ambientales en Argelia, Egipto, Israel, Jordania, Líbano, Marruecos, Túnez, Armenia, Azerbaiyán, Bielorrusia, Georgia, Moldavia, Federación Rusa y Ucrania) dentro de la promoción de la política de protección al medio ambiente han desarrollado un proyecto de catastro de aguas en Armenia, del que nos informa Narimanyan<sup>1008</sup>.

Mediante el SWC (*State Water Cadastre*) se pretende crear un sistema operativo en el que figuren los informes de los índice cuantitativos y cualitativos sobre los recursos de agua, consumo de agua, cuencas, composición y cantidad de recursos materiales y biológicos que son extraídos de los lechos y las costas, así como los usos del agua o usos permitidos.

En Moldavia la ENPI participa en la creación y desarrollo del catastro forestal, mientras en el ámbito estrictamente catastral se ocupa el Banco

---

<sup>1008</sup> NARIMANYAN, V., “State Water Cadastre Information System of the Republic of Armenia”, *ENPI-SEIS Armenia Country Visit Agenda*, Bilateral Meetings, 1-6 April 2011 Yereban, cf. <http://enpi-seis.ew.eea.europa.eu>

Mundial<sup>1009</sup>, realizando congresos conjuntos la ENPI y el Banco Mundial, dentro de la FLEG, una sección del Banco Mundial que se dedica a la promoción de buenas prácticas y protección del bosque. De hecho, el Banco mundial promueve iniciativas FLEG desde 2001 estimando que las pérdidas globales del mercado por talas ilegales de bosques supera los 10 billones de dólares, lo que socaba el desarrollo sostenible y económico, los esfuerzos contra la deforestación, mejorar las reservas de carbón o mitigar el cambio climático. Por ello la ENPI y la FLEG han desarrollado un programa común<sup>1010</sup>, financiado por la Unión Europea y que se opera en el ámbito de Armenia, Azerbaiyán, Bielorrusia, Georgia, Moldavia, Rusia y Ucrania (y que podemos relacionar con iniciativas como las que veremos en Grecia, de catastro forestal).

En base a la afirmación del Reglamento 1638/2006, de que uno de los objetivos que persigue es “una integración económica progresiva” (Art. 2), que en el artículo 2 apartado 2. b) muestra que persigue “promover la aproximación legislativa y normativa hacia unos niveles más elevados en todos los ámbitos apropiados”, sigue la constatación de que entre las actividades del ENPI encontramos el desarrollo de proyectos de tipo catastral, al igual que en otros programas ya analizados, estos proyectos llevan aparejada una concepción singular de catastro, lo que se suma a la influencia de la Unión a través de la aportación de fondos para su creación influyendo así en la constitución de un modelo determinado de Catastro en una multiplicidad de países, más allá de los Estados miembros, de forma que, de hecho, consideramos que está influyendo en la integración catastral ya que induce a una homogeneización generalizada de un modelo, aquel que la Unión Europea considera más adecuado. De este modo, en esta actividad la Unión está constituyendo un determinado catastro en el modelo principal a seguir por el resto de Estados, al menos a nivel cuantitativo, lo que supone, en nuestra opinión, la recomendación de un modelo catastral de convergencia al que tenderán a la

---

<sup>1009</sup> WORLD BANK, *International development Association proposed Additional Financing of SDR 2.0 Million (US\$ 3.0) to the Republic of Moldova for the first Cadastre Project*, Project Paper, May 23 2005, Report N. 32344-MD

<sup>1010</sup> Cf. [www.enpi-fleg.org](http://www.enpi-fleg.org)

larga todos los sistemas catastrales nacionales, y que podemos apreciar en la comparación de los distintos sistemas catastrales.

### **8. H.- El proyecto HYPRES.**

Crea una base de datos de las propiedades hidráulicas de los suelos europeos.

Como señala De la Rosa<sup>1011</sup> los objetivos concretos del proyecto fueron desarrollar una base de datos de suelos, de estructura flexible y fácil manipulación, para una amplia diversidad de propiedades hidráulicas y pedológicas, almacenar en dicha base la información de los suelos más representativos de Europa (no de todos), estandarizando y armonizando su contenido. También se buscaba desarrollar funciones de transferencia de tipo cualitativo y cuantitativo, así como diseminar los resultados del proyecto, mostrando su utilidad práctica al relacionar el HYPRES con la base geográfica de suelos de Europa.

Cada perfil de suelo se encuentra georreferenciado, clasificado taxonómica e incluye ciertos detalles en los que no entramos. Se enmarca en la línea de proyectos edafológicos con connotaciones medio ambientales.

### **8. I.- Programa GMES.**

Es el Programa Europeo de Vigilancia de la Tierra, establecido mediante el Reglamento 911/2010.

Se basa en las actividades llevadas a cabo dentro del séptimo programa marco de la Unión para acciones de investigación, desarrollo tecnológico y demostración y en las actividades de la Agencia Espacial Europea ESA.

Este programa se compone de tres elementos un componente de servicios que garantiza el acceso a la información en seis ámbitos (Vigilancia atmosférica, del cambio climático, terrestre, del medio marino, gestión de

---

<sup>1011</sup> DE LA ROSA, D., *Evaluación agro-ecológica de suelos para un desarrollo rural sostenible*, CSIC, ed. Mundi-Prensa, Madrid 2008, p. 221.

emergencias y de seguridad), el componente espacial sobre lo anterior, y el componente *in situ* que realiza las observaciones mediante instalaciones aéreas, marítimas y terrestres.

Su principal objetivo es ofrecer, bajo el control de la Unión, servicios de información, que den acceso a la información y datos precisos en el ámbito del medio ambiente y la seguridad y estén adaptados a las necesidades de los usuarios, objetivo que para lograrse necesita la coordinación entre los Estados, coordinación que se realiza a nivel de la Unión.

En el Anexo del Reglamento citado se señalan los objetivos de las operaciones iniciales del GMES para el periodo 2011-2013, como servicios de respuesta a emergencias, servicios de vigilancia y de recopilación, actualización o acceso a los datos.

En este punto podemos relacionar los ámbitos de gestión de emergencias y seguridad con las prácticas de utilización de la información catastral en esos mismos ámbitos, como señalan Mitchell y Zevenbergen<sup>1012</sup>, Munro Faure y Herrera Garibay<sup>1013</sup>, Iván, Toronyi y Mikus<sup>1014</sup> o Kaidzu<sup>1015</sup>.

## 8. J.- EURADIN<sup>1016</sup>.

EURADIN es el acrónimo de la Infraestructura de Direcciones Europea, un proyecto financiado con fondos eContentplus (parte del plan de acción eEurope 2002 y contribuye a fomentar el uso de internet, aprobado pro primera vez mediante la Decisión 2001/48/CE), que tiene el objetivo de incentivar la armonización de las direcciones en Europa, proponiendo una solución que

<sup>1012</sup> MITCHELL, D., ZEVENBERGEN, C., "Working Group 7.2 Land Administration, Natural Disasters and Climate Change", *Annual Meeting FIG Commission 7 2011*, Innsbruck, 25 September- 1 October 2011.

<sup>1013</sup> MUNRO FAURE, P., HERRERA GARIBAY, A., "FAO Land Tenure Role in Disaster Risk Management", *vgi cadastre 2.0, Proceedings international FIG Symposium & Commission 7 Annual Meeting*, 99 Jahrgang Sonderheft 2011, Innsbruck, p. 29-33.

<sup>1014</sup> IVÁN, G., TORONYI, B., MIKUS, G., "Importance of Cadastre in Disaster Management", *vgi cadastre 2.0, Proceedings international FIG Symposium & Commission 7 Annual Meeting*, 99 Jahrgang Sonderheft 2011, Innsbruck, p. 79-82.

<sup>1015</sup> KAIIDZU, M., "East Japan Earthquake and Topics related to Land management", *vgi cadastre 2.0, Proceedings international FIG Symposium & Commission 7 Annual Meeting*, 99 Jahrgang Sonderheft 2011, Innsbruck, p. 89-92.

<sup>1016</sup> Cf. [www.euradin.eu](http://www.euradin.eu)

permita su interoperabilidad y facilite su acceso, reutilización y explotación, promoviendo la creación de nuevos productos y servicios de valor añadido.

Este proyecto se lanzó en junio de 2008 y ha tenido una duración de 24 meses y en él han participado 30 organismos públicos y privados de 16 países europeos (Alemania, Austria, Dinamarca, España, Francia, Finlandia, Italia, Hungría, Letonia, Lituania, Noruega, Países Bajos, Portugal, República Checa, Reino Unido y Suecia) entre los que se encuentra el IGN de España (que por ejemplo trabajó en la definición de un perfil específico de metadatos para el tema de direcciones postales, llamado *EURADIN Metadata Profile EMP*, que permite tanto el descubrimiento de fuentes de información como evaluarlas, creado en coherencia con el marco normativo de INSPIRE y la normativa ISO de metadatos.

Amalia Velasco<sup>1017</sup> señala, en relación con el EAF, que Euradin permitió la realización de informes sobre la estandarización, los flujos de datos o necesidades de metadatos y contribuyó a la ejecución de INSPIRE en la vertiente de datos de direcciones como veremos a continuación.

Dentro de EURADIN se han desarrollado nueve paquetes de trabajo, relacionados con los datos, metadatos, flujo de datos, validación,.. uno de ellos es el CartoCiudad, en el que ha participado el Centro Nacional de Información Geográfica y que ha sido coordinador de la “Región Ibérico-Mediterránea”, en la que se integran España, Italia y Portugal, ocupándose del trabajo de Metadatos, lo que ha contribuido al desarrollo del proyecto global y de forma indirecta a INSPIRE.

Entre los logros que se consideran alcanzados por este proyecto está 1º la contribución al desarrollo e implementación de las especificaciones de datos sobre direcciones de INSPIRE, proporcionando un banco de pruebas. 2º Se ha evaluado y seleccionado las buenas prácticas existentes en la definición, registro y mantenimiento de direcciones en Europa, creando una Red Europea de Buenas Prácticas que continuará en el Foro Europeo de Direcciones. 3º Aportó una propuesta de armonización de direcciones en Europa en cuando a

---

<sup>1017</sup> VELASCO MARTÍN-BARÉS, A., “European Address Forum (EAF) and the role of the cadastral organizations on it”, *Meeting of the Permanent Committee on Cadastre in the EU*, 10 December.

modelo de datos, metadatos, flujo de datos y modelo de negocio, tomando como referencia las Especificaciones de Datos sobre Direcciones de INSPIRE. 4º Por último, para validar los resultados del proyecto se ha implantado un prototipo de nomenclátor Europeo de Direcciones.

En junio de 2010, durante la conferencia de clausura del proyecto se realizó el lanzamiento oficial del Foro Europeo de Direcciones (EAF).

### **8. K.- EAF.**

Como acabamos de señalar, el origen del Foro Europeo de Direcciones está en la conferencia de clausura del proyecto EURADIN. Destinado a promover la armonización de las direcciones en relación con su definición, registro y acceso a los datos de direcciones europea.

Se vincula con el trabajo realizado por EURADIN en la implementación de la Directiva INSPIRE, en el ámbito de las direcciones.

EAF se configura como un foro abierto para permitir el desarrollo de procesos de construcción de direcciones, la disponibilidad y uso eficiente de datos de direcciones armonizados y de buena calidad en toda Europa y dentro del marco de la Directiva INSPIRE y los criterios de estandarización por ella establecidos en beneficio de ciudadanos, empresas y gobiernos.

EAF ha realizado, a pesar de su corto periodo de existencia, varias conferencias en esta materia, como el encuentro titulado *Nordic Address Forum 2011*, en la ciudad de Uppsala, o estudios como la publicación de la DECA danesa sobre los beneficios económicos y sociales asociados la decisión de 2002 para proveer de una dirección oficial de datos de direcciones libre de cargas para su reutilización pública y comercial, cuya principal conclusión fue de unos beneficios para el periodo 2005-2009 de 62 millones de euros, y cuyo estudio está publicado en el portal de la EAF.<sup>1018</sup>

En este proyecto han participado las instituciones catastrales de Austria, Bélgica, Holanda, algunas regiones de Alemania, Hungría, Letonia, Lituania, Noruega, Suecia, Portugal y España, y como foro abierto permite su

---

<sup>1018</sup> Cf. [www.europeanaddressforum.eu/EAF/](http://www.europeanaddressforum.eu/EAF/)

incorporación a nuevos miembros con el objeto de consolidar una red de interesados, promover mejores prácticas, ser soporte de las políticas de la Unión (en la línea de INSPIRE), ofrecer un punto de encuentro, proponer metodologías de valoración de la calidad de las direcciones y hacer los datos más accesibles.

De hecho el CPCUE es un miembro importante de este foro, manteniendo a un representante del CPCUE enviado por la institución catastral que ostente la presidencia del Comité.

Amalia Velasco<sup>1019</sup> tras destacar la utilidad de las direcciones para ciudadanos, administración y negocios, relaciona la calidad de las direcciones con la eficiencia y su impacto en el coste del servicio ofrecido. Por ello en la preparación de la Directiva INSPIRE se dio prioridad a este grupo de datos (relacionado con servicios públicos, emergencias, registro civil, mercado inmobiliario, páginas amarillas, transportes,...), que son vinculados con el aumento de la competitividad comercial.

Por ello en la especificación INSPIRE sobre direcciones se parte de la parcela catastral a la dirección, siendo, en primer lugar, necesaria la armonización de los datos, por lo que se ha desarrollado el proyecto anterior, EURADIN, en relación con la armonización de las direcciones, su definición, registro y acceso a los datos de direcciones europeos, dentro de la ejecución de la directiva INSPIRE, como hemos señalado en el apartado anterior.

La EAF de este modo se ocupa de establecer una red europea de expertos en direcciones y producir y mantener la información *on line* y la realización de una publicación periódica. Además, en el marco del CPCUE Velasco plantea la organización dentro del encuentro de Hungría del CPCUE un encuentro sobre prácticas de la EAF.

---

<sup>1019</sup> VELASCO MARTÍN-BARÉS, A., "European Address Forum (EAF) and the role of the cadastral organizations on it", *Meeting of the Permanent Committee on Cadastre in the EU*, 10 December.

## **8. L.- EUROGEOSS.**

EuroGEOSS es un proyecto, como señala el IGN, integrado en el séptimo programa marco de investigación y desarrollo de la Comisión Europea. Su objetivo es el desarrollo de un Sistema Europeo de Observación de la Tierra acorde con la Directiva INSPIRE y compatible con GEOSS, que ha sido mencionado en el capítulo anterior en relación con la Agenda 21.

De forma genérica este proyecto trata de demostrar el valor añadido resultante de desarrollar, enlazar y hacer disponible globalmente la información, los sistemas y aplicaciones existentes en tres áreas temáticas estratégicas como son la biodiversidad, la cubierta forestal y la sequía, dentro del marco GEOSS e INSPIRE, es decir, en relación con la materia ambiental.

Este proyecto consta de una primera fase llamada de capacidad operativa inicial (IOC), con la colaboración del IGN como proveedor de datos y servicios de referencia en las áreas de cubierta forestal y sequía. Crea un servicio de catálogo distribuido que permite a clientes web descubrir y evaluar diferentes tipos de recursos a través de diferentes interfaces estándar de catálogo desarrollados por el CNR de Italia, que constituye el núcleo de esta primera fase.

## **8. M.- EUROGLOBALMAP (EGM).**

Fue el primer proyecto de su tipo desarrollado dentro de Eurogeographics, y supuso una primera experiencia de colaboración entre países que ha sido el punto de partida de otros proyectos como ERM.

Su origen se encuentra en la red europea de transportes, que necesitaba de la interoperabilidad de las distintas redes nacionales, identificando 20.000 Km de carreteras y 30.000 de ferrocarriles. De hecho está siendo utilizado, como señala el IGN<sup>1020</sup>, para ayudar al plan TEN de transportes, para la identificación de potenciales nuevas líneas de transportes para supervisar progresivamente el desarrollo

---

<sup>1020</sup> Cf. [www.01.ign.es/ign/resources/actividades/proyint/EuroGlobalMap.pdf](http://www.01.ign.es/ign/resources/actividades/proyint/EuroGlobalMap.pdf),

El EGM es actualmente una base de datos topográficos de Europa a escala 1:1.000.000, formada a partir de datos oficiales de las Agencias Cartográficas y catastrales Europeas. Es un producto vectorial continuo y armonizado que cubre 32 países, como es obvio algunos no de la Unión. Se estructura en seis capas de información con 24 clases de entidad: límites administrativos, hidrografía, transportes, poblaciones, puntos acotados y toponimia. Es actualizado anualmente y sus especificaciones son homogéneas con las de ERM y EBM, su datos están estandarizados con el DIGEST y los metadatos de acuerdo con el estándar ISO 19115. EuroGlobalMap es gestionado por el *Finnish National land survey*.

## **8. N.- EUROBOUNDARYMAP.**

Nació con el nombre de SABE, límites administrativos continuos de Europa, en 1992, en la organización MEGRIN.

Es una base de datos de líneas límite de los países europeos constituida a partir de la suma de los datos aportados por cada país, que son armonizados y homogeneizados bajo unas especificaciones comunes por el BKG.

Tuvo nueve versiones, de los años 1991, 1995, 1997, 2001, 2004, 2006, 2007, 2008 y 2009, las cinco primeras bajo el nombre de SABE y las cuatro últimas como EBM, siendo la vigente EBM 4.0, en la que se contienen todos los niveles administrativos de cada uno de los 39 países que participan en el proyecto, los nombres y los códigos únicos de cada unidad, actualizados a fecha de 1 de enero de 2009, en escala 1:100.000.

Esa codificación de las unidades se realizó de conformidad con el reglamento 1059/2003 del Parlamento Europeo y del Consejo y en el Consejo del 26 de mayo de 2003 publicado por EUROSTAT.

Como señala el documento de eurogeographics<sup>1021</sup> el documento está orientado a responder a las necesidades del mercado. En la base de datos se

---

<sup>1021</sup> AA.VV., *EuroBoundaryMap Data product specification, Refers to EBM v4.0 product*, Eurogeographics, January 2010, disponible en [www.01.ign.es/ign/resources/actividades/proyint/EuroBoundaryMap\\_v40\\_Specification.pdf](http://www.01.ign.es/ign/resources/actividades/proyint/EuroBoundaryMap_v40_Specification.pdf), última entrada 4.12.2011.

incluye la representación geométrica de todas las unidades administrativas europeas, sus nombres y códigos, su relación entre ellos, su vinculación con las unidades administrativas locales, o los atributos que muestran la diferencia entre aquellas zonas de la superficie con agua o sin ella.

## 8. Ñ.- EUROREGIONALMAP.

Euroregionalmap (ERM) es una base de datos topográficos de Europa a escala 1:250.000, también formada a partir de las bases de datos oficiales de las Agencias Cartográficas europeas.

Su origen esta en el proyecto PETIT, (en el que participó MEGRIN) que partió de las especificaciones del producto militar VMap Level 1, y las adaptó a las necesidades civiles. Como señalan Lagrange y otros<sup>1022</sup> finalizó a finales de 1999. Las entidades y atributos empleados en ERM provienen del catálogo DIGEST FACC, y cumplen la normativa DIGEST.

La información que recoge se estructura en siete capas: límites administrativos, hidrografía, transportes, poblaciones, vegetación y usos de suelo, toponimia y miscelánea.

Según el IGN<sup>1023</sup> es un producto vectorial con múltiples posibilidades, puede ser soporte de aplicaciones SIG, permite hacer análisis espaciales en profundidad al tener conectividad total capas como la hidrografía y los transportes, permite planificar campañas de marketing, redes de distribución, ubicaciones de negocios, estudios medioambientales, enrutamiento de vehículos, y puede ser utilizado como fondo para mostrar una información concreta.

La versión 4.3, cubre 31 países, y ha optimizado sus especificaciones para mejorar su uso en análisis espaciales. Entidades como los nodos de

---

<sup>1022</sup> LAGRANGE, J. P., DELATTRE, N., URSIN, H., LUZET, C., "European geographic data infrastructures: The EuroRegionalMap, EuroGlobalMap projects, and a strategy towards a European Reference data Infrastructure", *Eurogeographics Meeting*, Helsinki 13-14 May 2002, disponible en: [www.gsdidocs.org/gsdiconf/GSDI6/Stream3/Wednesday\\_14hr/Jean\\_Philippe\\_Lagrange/GSDI6\\_LagrangeEuroRegMap.odf](http://www.gsdidocs.org/gsdiconf/GSDI6/Stream3/Wednesday_14hr/Jean_Philippe_Lagrange/GSDI6_LagrangeEuroRegMap.odf), última entrada 5.12.2011.

<sup>1023</sup> Cf. [www.01.ign.es/ign/resources/actividades/proyint/EuroRegionalMap.pdf](http://www.01.ign.es/ign/resources/actividades/proyint/EuroRegionalMap.pdf)

intersección entre carreteras, los que definen la intersección entre carretera y ferrocarril o los de conexión con los aeropuertos son respuestas a las necesidades planteadas por los usuarios que deben tener una rápida respuesta para mantener el ERM como un producto de referencia.

## **8. O.- ESDI.**

Fue la iniciativa y que persigue culminar en el establecimiento de un inter-sectorial infraestructura de datos espaciales europeos (ESDI) que se ha materializado con la Directiva INSPIRE.

El plan se explica en la versión final de 20 de diciembre de 2001 sobre la organización de la ESDI<sup>1024</sup>, señalando la necesidad de la iniciativa ante la circunstancia de que casi todos los temas de política ambiental tienen una dimensión espacial. Esta dimensión es considerada muy importante para las políticas ambientales y otros sectores y necesitan ser integradas con cuestiones ambientales. Todas las interacciones entre el entorno en el que viven los ciudadanos y los efectos de las políticas ambientales se producen en un lugar específico. Estas interacciones, señala, no pueden ser correctamente comprendidas sin tener en cuenta otras políticas como las relaciones con la salud.

Para lograr aprehender esas interacciones se requiere un incremento en el conocimiento de la dimensión espacial y esto puede ser actualmente alcanzado a través de las actuales tecnologías de la información a través de un SIG para la definición, ejecución, supervisión y evaluación de las políticas, lo que se recogía en la sexta EAP.

Se plantean un total de seis fases para la introducción del E-ESDI. La primera, de enero a junio de 2002, se centra en la preparación del marco, preparar los elementos necesarios para permitir a la Comisión elaborar una propuesta de ley marco. La segunda, de junio a diciembre de 2002 se desarrolla el trabajo preparatorio dentro de la necesidad de la comisión para la

---

<sup>1024</sup> COMISIÓN EUROPEA, *ESDI Organisation and E-ESDI Action Plan*, Final Draft versión 0.13 of 20 December 2001, European Commission, Directorate General Environment, disponible en [http://inspire.jrc.ec.europa.eu/reports/ESDI\\_Action\\_plan1aa12.pdf](http://inspire.jrc.ec.europa.eu/reports/ESDI_Action_plan1aa12.pdf)

adopción de un marco legislativo sobre E-ESDI. La tercera incluye la negociación y la adopción de los actos legislativos. La cuarta desarrolla la estructura E-ESDI y sus revisiones sucesivas. En la quinta se procura la participación de otros sectores, revisando el mecanismo de la legislación dirigido a su incorporación.

Se regula también su composición y estructura así como el plan de acción, cuestiones en las que no entramos.

### **8. P.- SIL.**

Los SIL son proyectos de créditos específicos para la inversión en apoyo a la creación, rehabilitación y mantenimiento de infraestructuras económicas, sociales e institucionales, financiando también, en ocasiones, servicios de consulta y gestión o programas de formación.

Son utilizados por el Banco Mundial como instrumentos flexibles de préstamo apropiados para proyectos a gran escala. Ayudan a asegurar la viabilidad técnica, financiera, económica, ambiental e institucionales de una inversión específica. También dan apoyo a programas para reformar las políticas que afectan a la productividad de la inversión.

Este tipo de proyectos del Banco Mundial han sido utilizados en algunos países para el desarrollo del Catastro, como por ejemplo con Macedonia<sup>1025</sup>, que como sabemos en ocasiones son compartidas con otras realizadas por la Unión.

### **8. Q.- GINIE.**

La red de información geográfica en Europa<sup>1026</sup> es un proyecto de investigación creado por el *Information Society Technology Programme* de la Unión Europea, para el periodo 2001-2004.

---

<sup>1025</sup> WORLD BANK, "Implementation Status & Results, Macedonia, Former Yugoslav Republic of, Real Estate Cadastre & Registration Project (P083126)", Report N. ISR 3231.

<sup>1026</sup> Cf. [www.ec-gis.org/ginie/](http://www.ec-gis.org/ginie/)

En ella participa Eurogi, el *Open GIS Consortium* y el JRC de la Comisión Europea, así como el centro para la información geográfica y análisis espacial, SCGISA, de la Universidad de Sheffield.

El objetivo del proyecto era desarrollar una mayor comprensión de las materias clave y los factores que afectan al uso de la Información geográfica en Europa, y articular una estrategia para promover un uso amplio que se fundamenta con los desarrollos técnicos a nivel Europeo e internacional. Se prestó especial atención al papel de la información geográfica en el apoyo a las políticas europeas con un fuerte impacto espacial (agricultura, política regional transporte o medio ambiente), administración electrónica, reutilización de la información del sector público, y también por el desarrollo de la infraestructura INSPIRE.

Para lograr esos objetivos el proyecto organizó una serie de talleres de trabajo de especialistas, y comisiones de estudios, recolectó muchos estudios de programas sobre información geográfica que estaban en marcha y diseminó los resultados. En las actividades del GINIE se involucraron más de 150 representantes del sector industrial, investigadores y representantes de 32 países, contribuyendo en la construcción de una política sobre la información geográfica en Europa.

El proyecto presentó sus resultados en Bruselas, en noviembre de 2003, que están disponibles a través de internet.

Sus resultados muestran cómo la Información Geográfica está “llamada a jugar un gran papel en la satisfacción de demandas sociales y en la explotación de las oportunidades abiertas por la política y la tecnología”, La información Geográfica tiene en sí misma un valor económico y es base para el desarrollo de nuevos mercados y puestos de trabajo en las industrias de valor añadido y en las basadas en la localización, también tiene valor político y social, por ser la base para la realización de políticas e intervenciones, y por ello se ha producido en diversos países una gran intensificación de la misma. Entre otros resultados expuestos en los distintos documentos resumen<sup>1027</sup>, el

---

<sup>1027</sup> University of Sheffield, (Coord.) *Executive Summary, Towards a European GI Strategy: Lessons Learnt from GINIE*, GINIE: Geographic Information Network in Europe, IST-2000-

proyecto formula una estrategia europea en materia de IG, con la que se persigue maximizar la disponibilidad y el uso efectivo de IG en Europa para el buen gobierno, el desarrollo económico y social y la participación pública bien informada. La estrategia atiende a desplegar infraestructuras de datos espaciales, incluidas en plataformas de administración electrónica; desarrollar la capacidad tecnológica, política y humana necesaria para su uso efectivo y extendido; y fomentar la investigación integrada a corto y medio plazo tratando los requerimientos tecnológicos de datos, de políticas, de métodos y organizacionales.

Como conclusión final señala la necesidad de maximizar la disponibilidad y el uso de la IG en Europa para una buena administración, el desarrollo económico y social, la participación en los asuntos públicos, la protección ciudadana o la seguridad y sostenibilidad ambiental, identificando a la iniciativa INSPIRE como el inicio de una futura convergencia en este ámbito, reclamando a la Comisión que proceda urgentemente a regular un marco legal que guíe y dirija el desarrollo de IDEs en Europa.

## **8. R.- Proyectos MARS.**

Ya hemos hablado de MARS al ocuparnos de la PAC. En este lugar queremos, por un lado, recordar el objeto de MARS, y, por otro, hacer una breve referencia a los proyectos de índole catastral que se realizan en su seno.

El objeto de MARS, ya lo hemos señalado, dar apoyo técnico y científico a la agricultura en la Unión Europea y a las políticas de seguridad alimentaria de la Unión Europea. Ya señalamos en otro lugar<sup>1028</sup> el origen de esa política alimentaria, si bien su vinculación con el catastro debemos establecerla más en el sentido de lo señalado por la FAO y la utilidad del catastro con la gestión de la política agrícola en general, por ejemplo en relación de las denominaciones de origen de los vinos.

---

29493, Report D 2.11.1(a), January 2004, en [www.ec-gis.org/ginie/doc/D2111A\\_LL\\_ES\\_ENG\\_VF.pdf](http://www.ec-gis.org/ginie/doc/D2111A_LL_ES_ENG_VF.pdf)

<sup>1028</sup> MUÑIZ PÉREZ, J. C., "El Catastro y la Unión Europea", *Actas CICUM*, I Congreso Internacional sobre Catastro unificado Multipropósito, 16-18 de junio 2010, Jaén 2010, p. 783-804.

En la página del JRC<sup>1029</sup> se señala cómo las políticas dirigidas a los derechos sobre la propiedad y su organización no forman parte del marco de la Unión Europea. Cada Estado miembro puede legislar independientemente conforme a sus instituciones y realizar su propia gestión de la propiedad en general y de los derechos reales en particular. Sin embargo, “muchos Estados miembros y Estados candidatos han solicitado apoyo financiero de proyectos de la Unión Europea para la instauración y modernización de sus registros inmobiliarios o catastros”. Esto no es una novedad, ya hemos visto los programas Phare, Cost, o SAPARD dirigidos precisamente a los países candidatos, o incluso a países no candidatos dentro de la PEV o de la cooperación al desarrollo. Labor que produce una tendencia a establecer un modelo de catastro, bastante influido por las actividades de algunos países como Holanda y por el modelo que, como vimos en el capítulo segundo, viene siendo asumido por ciertos foros internacionales.

Esas actividades se centran en los aspectos técnicos del catastro, de hecho, se señala que un equipo de “Geo-Information” se ocupa de dar apoyo técnico para otros servicios de la Unión que gestionan esos tipos de proyectos. Ese apoyo lo dan en relación con tres materias, la aplicación de tecnologías apropiadas para cartografiar y componentes de las tecnologías de la información (IT); en relación con procedimientos sensibles del libre mercado; buenas prácticas en la gestión de proyectos tecnológicos.

Entre los principales servicios y proyectos donde ese equipo de “Geo-Information” se ha involucrado se citan tres:

-DG REGIO: Supervisa el desarrollo del establecimiento de un catastro nacional en Grecia.

-DG ELARG: Evalúa la situación del Sistema Catastral Integrado en Polonia.

- DG RELEX: La delegación de la Unión en Zagreb, vinculado, como vimos, al proyecto Phare de reforma del registro de la propiedad croata y catastral.

---

<sup>1029</sup> Cf. [mars.jrc.ec.europa.eu/mars/Projects/Cadastral-Projects](http://mars.jrc.ec.europa.eu/mars/Projects/Cadastral-Projects)

## 8. S.- CELK Center.

Como señala Osskó<sup>1030</sup>, el origen del CELK lo encontramos en un acuerdo internacional entre el Banco Mundial y el gobierno de la República de Hungría. En el año 2003 se establece un centro dentro del proyecto sobre derechos de la propiedad y desarrollo del mercado inmobiliario para los países candidatos de la Unión Europea y los países balcánicos, financiado por el Banco Mundial y el ministerio húngaro de agricultura y desarrollo rural.

El centro se nutre, profesionalmente, de algunas de las organizaciones vistas en el capítulo segundo, FAO, WPLA o FIG. Su propósito es mejorar la eficiencia del mercado inmobiliario y la seguridad de los derechos de la propiedad inmobiliaria en los países candidatos y balcánicos.

La causa están en los frecuentes proyectos que desde 1990 persiguen el desarrollo y modernización de la infraestructura de administración territorial, en particular con el desarrollo del registro de la propiedad, catastro o estableciendo la tributación sobre la propiedad y la tierra, mejorando los proyectos de reparcelación y privatización,...

Dentro de este programa las actividades desarrolladas por el CELK se desarrollan distintas actividades en relación con la gestión del mercado inmobiliario y los derechos de la propiedad inmobiliaria en estos países. El centro asiste a estos países para garantizar el funcionamiento de los regímenes de tenencia de la tierra, apoyando el desarrollo del mercado inmobiliario y el desarrollo sostenible.

Entre sus objetivos encontramos el conocimiento de la gestión y la tenencia de la tierra, el desarrollo del mercado, gestión de la tierra, la creación de un centro regional de excelencia, o aportar asistencia técnica y aconsejar a los países en relación con proyectos, programa, estrategias y políticas.

Además CELK ha organizado seis encuentros para obtener y difundir información y fortalecer las conexiones de los investigadores y las instituciones,

---

<sup>1030</sup> OSSKÓ, A., "Results of Central European Land Knowledge Center (CELK) Activities", *FIG Working Week*, Intercontinental Athenaeum Athens, 2004, disponible en: [fig.net/pub/Athens/papers/ts05/ts05\\_4\\_ossko.pdf](http://fig.net/pub/Athens/papers/ts05/ts05_4_ossko.pdf)

lo que le convierte, en nuestra opinión, en un ámbito que nuevamente potencia la homogeneización registral y catastral a nivel europeo.

Entre sus actividades encontramos unas de tipo organizativo, para la estructura organizativa oficial, modelos de financiación y su ejecución práctica; aspectos operativos, que incluyen la creación de una estructura operativa y de interrelación entre el personal así como aspectos financieros. Uno de sus objetivos más importantes es la creación de una base de datos y un portal digital, que conduciría a que el centro contase con una mayor actualización de los contactos y de los datos, una diseminación efectiva de la información, investigaciones de mercado o para preparar sesiones. También aportaría información sobre proyectos, eventos y noticias, así como una visión genérica del mercado inmobiliario en la región.

Este tipo de medidas conducen a una tendencia a la convergencia en todos los países centro europeos y balcánicos, que tendremos ocasión de valorar al acercarnos a sus instituciones catastrales respectivas.

## **8. T.- Measuring Code.**

En realidad el “measuring Code”, o código de medición, no es un proyecto propiamente dicho. Se trata de un código con el que se identifican los distintos inmuebles propiedad de la Comisión en Bruselas. Como se señala en la versión final del documento por el que se aprueba<sup>1031</sup>.

Este código supone la creación de un sistema de medición para todas las edificaciones, único para todos los inmuebles, que ofrece indicadores que permiten compararlos y calcular la inversión en los mismos.

Como señala el documento citado, este código permitiría reflexionar sobre la estrategia sobre las propiedades de la Comisión; permitiría la negociación contractual por parte de la Comisión (venta, alquiler, usufructo,...) sobre los inmuebles correspondientes; Complementar las dependencias burocráticas de las distintas Direcciones generales y servicios; estimar y

---

<sup>1031</sup> EUROPEAN COMMISSION, *Measuring Code, Applicable to Commission buildings in Brussels*, Final Version, Brussels 11 May 2009, disponible en [ec.europa.eu/oib/pdf/measuring-code\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/oib/pdf/measuring-code_en.pdf)

presentar en concurso de licitación para su mantenimiento o realizar trabajos, considerándose como una herramienta fundamental para la negociación y la gestión de los proyectos de propiedad de la Comisión.

El código aplicado es el código estándar DIN 277, pero, al no ser suficientemente preciso para responder a las necesidades de la Comisión, presenta dos variantes, utilizando también otras referencias para el código, como el NBN 006 estándar de Bélgica, el ISO 9836, o el NEN 2580 Holandés entre otros muchos.

A través de este código permite la definición y establecer reglas para la medición de las edificaciones de la Comisión utilizadas como oficinas, de forma coherente, pero también puede ser aplicado a otros tipos de edificaciones (industriales, logísticas,...). En esa medición se distinguen tres tipos de áreas, dos de ellas derivadas de la aplicación del DIN 277, válida para los inmuebles de Bélgica y Luxemburgo, planta de área bruta (GFA), denominada BGF en el estándar; y área de planta neta (NFA) denominada NGF. Además hay un tercer tipo de área, intermedia a las anteriores, sólo aplicables a los inmuebles sitios en territorio belga, denominada área de propiedad (PA).

En el documento se señalan además una serie de características técnicas, como la unidad de medida estándar, el metro cuadrado, la distinción de áreas sobre el suelo y bajo el suelo, la clasificación de tres tipos de pasillos, o lo que denomina como "*Polyline*", polilíneo, y que es el conjunto de líneas consecutivas rectas o curvas abiertas o cerradas en si mismas. La cerrada se compone de uno o más polígonos que pueden ser cóncavos o convexos, y pudiendo contener a su vez un polígono a otro polígono. Este objeto se crea siguiendo criterios arquitectónicos, técnicos y legales, lo que nos hace tender a vincularlo con el concepto de parcela, no como parcela, sino como forma de representación exacta de la misma y sus componentes.

Ese "polilíneo" es importante para determinar el GFA, puesto que el GFA es definido como el área incluida dentro de los polilíneo de una planta, mientras que el NFA es la suma de las áreas de los polígonos (excluye los componentes constructivos como fachada, paredes y muros internos y externos, columnas o elementos separadores fijos).

No entramos en las características técnicas para realizar la medición, o en la comparación con otros estándares. Solamente destacar que la razón de su inclusión entre los proyectos de la Unión relacionados con el Catastro es por su posible valor de guía para otros países, ya que supone la adopción de un sistema técnico de representación de los inmuebles propiedad de las Comisión para su más perfecto e idóneo aprovechamiento. Este sistema consideramos que podrá ser adoptado por otros países de la Unión al permitir una representación minuciosa de los inmuebles, en particular en relación con los inmuebles públicos. En otras palabras, puede ser asimilado por otros países de la Unión, contribuyendo a la estandarización de los datos catastrales en la Unión.

#### **8. U.- El Programa FISCALIS.**

Consideramos debemos hacer mención a este programa, en base a que es un programa relacionado con el anteriormente visto PHARE, y que afecta directamente a la materia tributaria, como es el intercambio de información entre los Estados miembros, así como por la relación existente con la primera parte de este capítulo y por la relación con los comentarios relacionados con el intercambio de información y la aplicabilidad potencial que muestra la infraestructura INSPIRE como apoyo a estas cuestiones.

Siguiendo de cerca a García Sobrino<sup>1032</sup>, podemos decir que el programa Fiscalis fue adoptado el 30 de marzo mediante la Decisión 888/98/EC del PE y del Consejo con la idea de reunir en un único proyecto todas las actividades de formación, los controles multilaterales y los sistemas de comunicación e intercambio de información hasta entonces existentes en materia de cooperación. La mayoría de ellas se originaron en 1993 con la creación del Mercado Único y también en base a la estrategia IVA establecida por la Comisión en el año 2000 (COM (2000) 348 final, 7 de junio).

---

<sup>1032</sup> GARCÍA SOBRINO, E., "La Cooperación administrativa en la Unión Europea: El programa FISCALIS 2007", *Documentos Instituto de Estudios Fiscales*, IEF N. 23/04, Madrid 2001, p. 0-15.

La gestión corría a cargo del Comité Permanente de Cooperación Administrativa de la Comisión Europea (SCAC), creado por el Reglamento 218/92 de Cooperación Administrativa en el ámbito de la Imposición Indirecta, y que actuaba en una doble vertiente normativa y gestora y mediante varios subcomités de temas específicos.

La misión del primer Fiscalis era “la cooperación como medio para prevenir y luchar contra el fraude fiscal”, y para ello se identificaron dos objetivos, el conocimiento de las normas comunitarias de imposición indirecta por los funcionarios de los Estados y la mejora de los procedimientos administrativos mediante buenas prácticas administrativas. En él participaban otros estados como los asociados del centro y este de Europa y Chipre, pero el apoyo técnico a estos países se realizaba a través del programa Phare, que también gestiona programas de hermanamiento entre Estados miembros y países candidatos.

El programa para el periodo 1998-2002 se financió por 40 millones de euros a cargo del presupuesto de la Unión, la mayor parte (70%) se aplicaron a la financiación de los sistemas tecnológicos de información. En este marco se realizaron actividades como intercambios de funcionarios, seminarios y controles multilaterales y la formación, (que en este orden constituyeron los principales gastos del 30% restante).

Entre los instrumentos del programa destacan los sistemas informáticos de intercambio de información, algunos de ellos anteriores a Fiscalis, que constituyen una red de comunicaciones y un sistema de intercambio de información (sistema CCN/CSI) y que contempla tanto la tributación aduanera como la del IVA y las accisas, financiado conjuntamente por los programas Aduanas 2002 y Fiscalis.

En relación con la imposición indirecta el sistema SEED para las accisas, y el sistema VIES para controlar el IVA ante la ausencia de controles fronterizos e introducido mediante el reglamento 218/92. Sistema que comenzó a funcionar en junio de 1993 y fue transferido a la plataforma CCN/CSI en junio de 1999, creando una base de datos a cargo de cada Estado miembro, y una

red informática comunitaria que permite compartir su información con los demás países de la Unión.

Además bajo la responsabilidad de las oficinas de intercambio de información (CLO) el sistema permite intercambiar información sobre números de identificación de operadores y el importe de las transacciones según las declaraciones informativas y sentadas por los operadores, ambas con acceso al usuario desde internet.

En relación con las acciones conjuntas se realizaban seminarios sobre IVA e impuestos especiales, con dos representantes por cada Estado miembro y uno por país candidato a la adhesión. Su objeto es conocer mejor la normativa comunitaria, compartir prácticas y red de contactos entre funcionarios. Intercambios de funcionarios, que son enviados a programas de visita en otros estados miembros.

También financia *Fiscalis* los costes de los controles multilaterales, realizados a empresas que operan en el ámbito de la Unión, que supone un ejercicio de cooperación e intercambio de información entre los Estados miembros que se vean afectados por la actividad de la empresa. En materia de formación se contempla la puesta en común de los programas de formación de funcionarios que permita desarrollar instrumentos comunes de aprendizaje y acceso de los oficiales a otras naciones.

Al igual que con el CPCUE, con motivo de la presidencia española de la Unión, se procedió a realizar el nuevo programa *Fiscalis* 2007, como instrumento a potenciarse para mejorar el intercambio de información y propiciar nuevas propuestas legislativas en el ámbito de la imposición directa. Además podía impulsar la cooperación entre funcionario y administraciones tributarias.

El nuevo programa de 2007 produce una ampliación de su ámbito de aplicación a la imposición sobre la renta, sobre el patrimonio y sobre las primas de seguros, así como la incorporación de los PECO, Chipre, Malta y Turquía en plano de igualdad.

Pero esa ampliación a la imposición directa y sobre seguros recibió cierta resistencia por parte de Reino Unido, Irlanda, Alemania y Luxemburgo, y

Países Bajos manifestó su reserva al igual que Austria. También suscitó problemas la creación de un Comité *Fiscalis* con representantes estatales y de la Comisión. Incluso fue objeto de polémica la base legal, el artículo 95 del Tratado que para temas de cooperación administrativa exigía la aprobación por mayoría cualificada de los Estados miembros, mientras con los temas fiscales, como sabemos, es necesaria la unanimidad y otra base jurídica diferente.

Finalmente se aprueba una posición común con la abstención de Reino Unido, en base al no reconocimiento del artículo 95 como base jurídica, siendo aprobada la propuesta de Decisión *Fiscalis* 2007 los días 23 y 24 de octubre.

En relación con este programa se observa la tendencia a ampliar el ámbito de la actividad de la Unión en materia tributaria a los impuestos Directos. En este sentido consideramos que sería necesaria la inclusión del Comité *Fiscalis* entre los sujetos con interés en la Directiva *Inspire* así como su participación, por, como ya hemos señalado, la imbricación del catastro con la tributación inmobiliaria y la tributación sobre el patrimonio, unida a la obligación de intercambio de información. En este sentido consideramos que la aplicación con fines de intercambio de información y control de la información catastral contenida en *INSPIRE* permitiría una ampliación de hecho del ámbito sometido a control y a intercambio sin los problemas que supone la aceptación de los países de la Unión.

En este sentido la Directiva *INSPIRE* ofrece la posibilidad de constituir una vía para la asunción y ampliación del control tributario por parte de la Unión en una materia tan sensible a la soberanía de los Estados como es la tributación inmobiliaria. Y ello sin requerir la aceptación de los mismos pues la información y distribución de la misma incluida en *INSPIRE*, incluyendo la información catastral que es la que tiene toda su potencialidad tributaria, ya ha sido aceptada por los Estados miembros desde finalidades de tipo ambiental. Aplicación que también se vería plenamente justificada por la necesidad de coordinación entre las administraciones y en particular a la hora de garantizar que los datos contenidos en las distintas administraciones sean los mismos y sean integrados con las distintas actualizaciones que de los mismos haga cada una de las administraciones con competencia.

Estaríamos de este modo ante una especie de “puerta de atrás” no para la asunción de competencias tributarias por la Unión en materia de tributación inmobiliaria, que tampoco parece que sean necesarias ni respetuosas con el principio de subsidiariedad, pero sí ante una utilización fiscal de la información inmobiliaria, así como posibles actividades de gestión y control sobre la correcta actuación de los Estados miembros asumiendo, en cierto modo, el papel de administración líder que es necesario en el ámbito catastral como ha señalado Alcázar Molina<sup>1033</sup>.

---

<sup>1033</sup> ALCÁZAR MOLINA, M. G., *Catastro, Propiedad y Prosperidad*, Colección Techné, Universidad de Jaén, 2007, p. 34.



## **9.- El Comité Permanente sobre el Catastro en la Unión Europea<sup>1034</sup>.**

El Comité Permanente sobre el Catastro en la Unión Europea podríamos incluirlo dentro de esas asociaciones con interés en los datos geográficos y que no pertenecen directamente a ninguna institución de la Unión.

No obstante consideramos apropiado su tratamiento diferencial, por algunas singularidades que presenta, como el hecho de que todos los Estados que lo componen son Estados miembros de la Unión Europea, o que su creación se decidió en un Consejo Europeo, y por su singular importancia como Institución íntegramente formada por las instituciones catastrales de los Estados miembros, y centrada específicamente en la materia catastral.

Debemos tener en cuenta además, que se configura de forma similar al Comité Permanente sobre el Catastro en Iberoamérica, que en realidad tiene, como dijimos, al CPCUE como antecedentes, es decir, el CPCI se configura de forma similar al CPCUE, como foro de intercambio de experiencias y técnicas.

No obstante, no debe ser considerado en ningún caso como dependiente de la Unión, a pesar de elementos como su localización en Ispra, (Italia) al igual que el JRC. El CPCUE o PCC, (sigla que no utilizaremos al poder confundirse con otras, como la Política Comercial Común) no está incluido entre los comités que supervisa y coordina el COREPER, ni está integrado en ninguna institución u organismo en el seno de la Unión. Su funcionamiento es autónomo y su actividad depende de la voluntad desarrollada por el país que asume la presidencia cada semestre. “El CPCUE sólo es una red de comunicación sobre Catastro que intercambia información y buenas prácticas entre sus miembros”.

Como ya señalamos en otro lugar<sup>1035</sup>, se constituye en el año 2002, en el marco del I Congreso sobre el Catastro en la Unión Europea, celebrado entre el

---

<sup>1034</sup> Cf. <http://www.eurocadastre.org/index-e.html>

15 y el 17 de mayo de 2002, dentro del programa de actos de la Presidencia Española de la Unión Europea.

El Comité se constituye a consecuencia del citado Congreso el 14 de octubre de 2002 en la sede del Centro Común de Investigación en Ispra, Italia. De acuerdo con la propuesta original se plantea como objetivo la promoción de la idea de Catastro en los países de la Unión europea. Por ello el ámbito de trabajo se vería reducido a los temas catastrales y sólo entre Estados miembros.

Respecto al funcionamiento, relacionado con los objetivos exclusivamente catastrales, cada Estado tendrá una única institución como representación en el comité. Si bien se configura desde los Estados miembros, y no desde la Unión, parece que sí son de aplicación algunos de los principios de la Unión, en este sentido, el representante español, Ignacio Durán Boo, propuso la aplicación del principio de subsidiariedad.

La función del comité permanente será la de poner en contacto a las organizaciones de los distintos países miembros con dos finalidades, servir de nexo entre las organizaciones de la Unión Europea y las organizaciones catastrales de los miembros y funcionar como red de información sobre el Catastro que permita la posibilidad de intercambio de información, experiencias y mejoras prácticas al poner en común y analizar los cambios y los resultados de cada país (lo que también implica implícitamente la comparación de las distintas legislaciones catastrales). En este sentido, su misión es “crear el espacio adecuado dentro del cual se propicie el mayor conocimiento de las actividades desarrolladas por la Unión Europea y los Estados miembros en relación con el Catastro para, a través de dicha información, desarrollar estrategias y proponer iniciativas comunes encaminadas a conseguir una mayor coordinación entre los distintos sistemas catastrales europeos y sus usuarios”.

En su página digital se mencionan dos objetivos principales del Comité, que además plantean algunas cuestiones que pueden ser relacionadas con

---

<sup>1035</sup> MUÑIZ PÉREZ, J. C., “El Catastro y la Unión Europea”, *Actas CICUM*, I Congreso Internacional sobre Catastro unificado Multipropósito, 16-18 de junio 2010, Jaén 2010, p. 783-804, p. 793 y ss.

apartados anteriores, como el proyecto *fiscalis*, en relación con el intercambio de información:

1º “Ser una red de comunicación sobre el Catastro que permita intercambiar información, experiencias y mejores prácticas entre los miembros del Comité Permanente sobre el Catastro: Los Directores de las Instituciones que formen parte del Comité Permanente intercambiarán la información de que dispongan, bien sea atendiendo consultas concretas de otro miembro, o bien distribuyendo la misma entre todos los miembros. En este sentido, se atenderá a las encuestas y cuestionarios que puedan realizarse para mejorar esta información”.

2º “Ser un interlocutor privilegiado entre las instituciones catastrales y los órganos de la Unión Europea y otras entidades que necesiten información catastral para el desarrollo de sus actividades: Una de las principales funciones del Comité será la de estudiar y sugerir a los órganos de la Unión Europea propuestas coordinadas respecto a las distintas cuestiones que puedan afectar a las bases de datos de información territorial. Esta función será especialmente importante cuando el objeto de debate sean iniciativas de normas europeas de futura aprobación”

Igualmente aparece como interlocutor único ante las empresas creadoras de software o de otros productos de utilización común, así como el estudio de sus costes.

Para alcanzar estos objetivos el CPCUE “seguirá un modelo de especialización” mediante el cual centrará “sus trabajos únicamente en el Catastro y en los usuarios de la información catastral”, limitará “su actividad a los países miembros de la Unión Europea y a los que se integrarán en la misma próximamente”, y limitará “la representación de cada Estado miembro a una única institución por país, que será elegida por el Estado correspondiente.

La Constitución del Comité fue aprobada sin oposición, pero debemos tener en cuenta que es un acto de derecho internacional y fruto de una negociación política en la que cada uno de los Estados defenderá sus posiciones e intereses. Decimos esto ya que así debemos entender las

reservas expuestas por Francia, Reino Unido y Grecia. Una reserva es un instrumento que proporciona el Derecho Internacional a los Estados y están reguladas por la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969 cuando los sujetos son Estados, y por la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados celebrados entre Estados y Organizaciones Internacionales o sólo entre Organizaciones Internacionales de 1986.

La reserva es definida por el Convenio de 1969 como *una declaración unilateral, cualquiera que sea su enunciado o denominación, hecha por un Estado al firmar, ratificar, aceptar o aprobar un tratado o al adherirse a el, con objeto de excluir o modificar los efectos jurídicos de ciertas disposiciones del tratado en su aplicación a ese Estado*; es decir, no tendría porqué afectar a las relaciones de los Estados que no han expuesta ninguna reserva.

En el artículo 19 del susodicho tratado, se señala los casos en que un Estado podrá formular reservas en el momento de firmar, ratificar, aceptar o aprobar un tratado o adherirse al mismo salvo que la reserva esté prohibida, el tratado disponga un *numerus clausus* que excluya cierto tipo de reservas o cuando sea incompatible con el objeto y fin del tratado.

El artículo 20 nos habla de la aceptación y la objeción a las reservas, señalando que las reservas expresamente autorizadas no exigirán aceptación ulterior de los demás Estados, a menos que el Tratado lo disponga, igualmente puede exigirse en el tratado el consentimiento de cada Estado a las reservas. (Normalmente cuando el número de estados negociadores es reducido y del objeto y fin se desprenda que es necesaria la aplicación total del tratado). En el apartado tercero se dice que *cuando el tratado sea un instrumento constitutivo de una organización internacional y a menos que en el se disponga otra cosa, una reserva exigirá la aceptación del órgano competente de esa organización*. Además, frente a una reserva caben varias respuestas por parte del resto de los Estados, la aceptación o la objeción, que no impide la entrada en vigor entre el Estado que haya hecho la objeción y el Estado autor de la reserva salvo que *la objeción manifieste inequívocamente la intención contraria*; Pero no nos encontramos con este supuesto, ya que no consta ningún tipo de reserva, teniendo plenos efectos la disposición del artículo 20.5 del convenio:

*Para los efectos de los párrafos 2 y 4. y a menos que el tratado disponga otra cosa, se considerara que una reserva ha sido aceptada por un Estado cuando este no ha formulado ninguna objeción a la reserva dentro de los doce meses siguientes a la fecha en que hayan recibido la notificación de la reserva o en la fecha en que haya manifestado su consentimiento en obligarse por el tratado si esta ultima es posterior.*

Resulta muy importante tener en cuenta que conforme al artículo 21.2: *La reserva no modificará las disposiciones del tratado en lo que respecta a las otras partes en el tratado en sus relaciones "inter se".* Con lo que a pesar de la formulación con que aparecen expuestas en las relaciones con otros Estados no tendrán efectos. (Por su puesto pueden retirarse en cualquier momento teniendo efectos a partir de la recepción del otro Estado de la notificación de la reserva).

Igualmente la circunstancia de que se planteen problemas de reservas está ligada a cuestiones políticas y de intereses de cada Estado (por ejemplo el interés de conservar sus competencias en una materia tributaria como es el caso del Catastro).

Además puede ser al ser de aplicación el tratado de 1989 respecto a las Organizaciones Internacionales como sujetos del Derecho Internacional si consideramos que es parte la UE, lo cuál se puede deducir al estar presente en las actas y por su vinculación con la Unión Europea, ya que es creada sólo por y para Estados miembros (y para aspirantes a serlo), al ser el vínculo principal entre las organizaciones catastrales y los órganos de la Unión Europea (también respecto a otras Instituciones que requieran información en el desempeño de sus respectivas funciones y competencias.

Ahora bien, cabe no considerarlas reservas, sino considerarlas como cláusulas interpretativas, que en todo caso vienen a mostrar la posible discrepancia, o temor, de algunos países en el caso de que se intentase la convergencia en el ámbito catastral.

En relación con Francia sólo aparece una reserva como tal, señalada en esa acta de constitución, su negativa a expresar su posición oficial a la espera de un documento en francés. Ahora bien, a continuación se dice que Francia

expresó una serie de observaciones, que en ningún caso deberemos pensar sean reservas.

El texto nos dice que la constitución fue aprobada sin oposición y a continuación: *A pesar de ello Francia, Reino Unido y Grecia pusieron de manifiesto las siguientes reservas. Seguidamente nos dice: Francia no puede expresar su posición oficial hasta que no exista un documento en francés. Además expresó las siguientes observaciones.* Podríamos interpretar que lo que quiere Francia decir con objeción esté en ser una de las causas de nulidad o terminación de un tratado, es decir, delimitar el objeto del tratado. De hecho se podría relacionar con el artículo 65 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969 entre Estados en el que nos habla de objeciones, pero las objeciones son aquellas acciones adoptadas por los otros Estados frente a un acto, (en el artículo 65 ante la notificación de la retira de un tratado da un plazo de 3 meses para que el resto de Estados puedan emitir objeciones) es decir, aunque el texto nos hable de objeciones, tampoco son propiamente tales.

Francia señala que el objetivo debe ser establecer un foro de consulta para las Instituciones de la Unión, que el comité no deberá tener como objetivo la interoperabilidad entre los catastros europeos y que no debe tomar decisiones mediante voto ni requerirse la unanimidad para las decisiones (lo que resulta más extraño ya que si lo que busca Francia es limitar los efectos del comité en el marco de la convergencia le sería más beneficiosa la regla de la unanimidad), dice que “no debe crearse una Secretaría Permanente” y que las lenguas de trabajo sean el francés y el inglés.

Reino Unido apoya la idea para intercambiar ideas e información en materia catastral recomendando se haga en un contexto más amplio de Información Geográfica e inserto como parte de una red de datos espaciales, lo que conduce a relacionarlo directamente con INSPIRE. Reino Unido apoya el comité pero ante las grandes diferencias entre las actividades catastrales de Reino Unido y la mayoría de los países continentales prefiere un estatus que permita un bajo nivel de participación.

Finalmente Grecia lo apoya e al igual que hizo Inglaterra señala la importancia de no duplicar ni contradecir otras organizaciones como WPLA y EuroGeographics. La principal pega de Grecia es que su principal tarea es establecer un Catastro en Grecia y por ello no tiene capacidad de aportar recursos económicos ni humanos al Comité.

De este modo, vemos cómo propiamente ninguna de las denominadas “reservas” pueden ser consideradas como tales en el sentido del Derecho Internacional público, considerándolas como meras declaraciones de intención.

Además se ha dotado a otras organizaciones relacionadas con la Información geográfica del estatus de observadores, lo que es útil para colaborar y evitar duplicaciones de trabajos. En el acta de constitución se le dio este Estatus a EuroGeographics, que representa a las agencias nacionales de información geográfica de Europa, y WPLA, (*Working Party on Land Administration*) cuyo objetivo es promover la correcta administración de la tierra mediante el desarrollo de la seguridad de la propiedad, el establecimiento de mercados inmobiliarios en países en transición y de la modernización de los registros de la tierra en la región del ECE. Actualmente también tienen ese estatus de observadores otras entidades catastrales europeas pero que no tienen la posibilidad de ser miembros, como es Suiza, que en el momento de la constitución del comité se interesó por la participación en el mismo, decidiéndose que Suiza podrá ser invitada, a propuesta de la presidencia, a reuniones concretas o a algunas actividades, (en el caso de Suiza la institución es *Swisstopo*), también encontramos otras entidades como el Registro de la Propiedad de Islandia y el Catastro y Registro de la Propiedad de Noruega.

Respecto a la organización se sigue el sistema de “*Chairmanship*”, no sigue el criterio de la sucesión del país que presida la Unión sino periódicamente y sin orden previo establecido (aunque *de facto* tiende a seguirse este sistema), y no cuenta con secretaría permanente. Recordemos exigencias francesas. En este período inicial España asumió la responsabilidad hasta julio de 2003, e Italia se ofreció a continuar, coincidiendo con la presidencia italiana de la Unión, y con posibilidad de continuar durante otros seis meses.

Respecto a las actividades realizadas en el Acta de constitución se dice que sus trabajos deberán establecerse y relacionarse con los dos objetivos del Comité, siendo los miembros libres de participar en los proyectos que sean de su interés. Todos los miembros están invitados a proponer temas de interés donde ellos quieran participar, proponiendo España y Bélgica los dos primeros proyectos, la identificación de las políticas europeas que puedan necesitar información catastral para su desarrollo y, segundo, estudiar la definición de parcela catastral en cada país miembro.

### **9.1.- Miembros.**

Ya dijimos que cada Estado está representado a través de una única institución nacional, a su elección. De este modo, en los supuestos en los que existan varias organizaciones con competencias en materias relacionadas con el catastro (cartografía bienes inmuebles, información sobre los mismos y sus características físicas, económicas o jurídicas, derechos, restricciones,...) se deberá elegir a una de ellas, debiendo aplicar el Principio de coordinación (o cláusula de coordinación) por la que esa “organización será la responsable de la comunicación de las materias que surjan en el Comité y sean de interés para las otras organizaciones, y de promover las iniciativas del Comité”. Los países que se encuentran especialmente afectados están el Reino Unido, que por su evolución histórica no cuenta con una única institución para todas las actividades consideradas como “catastrales”, Alemania, por su carácter federal, y el caso de España, por la existencia en algunas provincias de catastros propios, caso similar al de Italia, que sin embargo no se incluye.

Sin embargo, a la hora de acercarnos a la institución elegida en cada caso, nos encontramos con la diversidad que ya hemos ido señalando en epígrafes anteriores. Para apreciarla mejor nos acercaremos a cada una de ellas, ordenándolas en función de la adscripción ministerial de cada una de esas administraciones.

Dentro de los países cuya organización es gestora del Catastro y su finalidad principal es económica o fiscal encontramos España, Francia, Austria, Bélgica, Italia, Eslovaquia y Luxemburgo.

-España, con la Dirección General del Catastro, dependiente del ministerio de Economía y Hacienda, con un tipo de catastro latino en evolución, al suponer la inscripción en el catastro como presunción de titularidad, siempre sin perjuicio de los pronunciamientos jurídicos del Registro de la propiedad.

-En Austria la oficina federal para calibrado y medición BEV (*Bundesamt für Eich und Vermessungswesen*). Se integra en el Ministerio de Economía, familia y juventud subordinada a la Autoridad Federal. Su ámbito de trabajo es la medición y la Geoinformación. Su central está en Viena y tiene 67 oficinas en las diferentes regiones.

-Francia está representada a través de la dirección general de impuestos, que aparentemente es dependiente del ministerio de economía, finanzas e industria. Sin embargo parece que en este punto la página del Comité Permanente no está actualizada, ya que el Decreto número 2010-353 de 1 de abril de 2010 relativo a las atribuciones del ministro de presupuesto, cuentas públicas y reforma de Estado (*“le ministre du budget, des comptes publics et de la réforme de l'Etat”*) señala, en su artículo primero que entre las competencias de dicho ministerio se encontrarán, entre otras los impuestos, el catastro y la publicidad inmobiliaria (*les impôts, le cadastre et la publicité foncière*).

-En Bélgica la *Administration centrale du cadastre, de l'enregistrement et des domaines*, que depende del Ministerio belga de finanzas y que ha realizado un convenio entre administración y geómetras en materia de elaboración de planimetría.

-Eslovaquia, la Oficina de Geodesia, Cartografía y Catastro, *Úrad Geodézie, Kartografie a Katastra*, dependiente del Ministerio de finanzas de la República de Eslovaquia.

-En Italia la *Agenzia del territorio*, ente público dependiente del Ministerio de economía y finanzas, asegurando los servicios catastrales, la publicidad

inmobiliaria a ciudadanos, profesionales, ayuntamientos y otras administraciones.

-En Luxemburgo la institución catastral es la “Administration du Cadastre et de la Topographie”, de carácter eminentemente técnico, al igual que los institutos geográficos, pero con una estrecha interrelación con el registro y participación en la publicidad registral. En la organización la dirección se divide en tres departamentos, el de catastro, el departamento de servicios centrales y el departamento de topografía.

Después nos encontramos otros casos en que la administración catastral está plenamente integrada con el Registro de la Propiedad o vinculada con otros ministerios distintos al de Economía y Hacienda o finanzas. Algunos al ministerio de Interior, como Chipre. Otros al de Medio ambiente o al de Justicia o de administraciones públicas. como Chipre, Letonia o Polonia, Portugal o Grecia.

-Chipre tiene como organización el departamento de tierras y mediciones (*Department of Lands and surveys*). Departamento que depende del ministerio del interior. En su origen su objetivo era el registro de la propiedad inmobiliaria de la isla y ha ido adquiriendo nuevas competencias con el paso del tiempo. Es conocido por su concreto sistema legal de administración de la tierra, la propiedad y la tenencia. El registro del inmueble proporciona seguridad en la transmisión, el goce y la enajenación. Se ocupa del Registro, planes catastrales, registro de impuestos y certificados de registro.

-Otro caso es la organización de Dinamarca, *Kort & Matrikelstyrelsen*, dependiente del ministerio de Medio Ambiente, que a su vez es la administración que se ha ocupado de la directiva INSPIRE.

-Eslovenia ha destinado a la Administración de Geodesia de la República de Eslovenia, *Geodetska Uprava Republike Slovenije*, integrado dentro del ministerio de medio Ambiente y planeamiento espacial.

-La *MAA-AMET-Estonian Land Board*, de Estonia, dependiente del ministerio de Medio ambiente. Establecida en los años 90 para implementar la

política sobre el territorio del Gobierno estonio. De competencia exclusiva estatal.

-La *MAANMITTAUSLAITOS*, o la Inspección del territorio nacional de Finlandia, provee servicios de topografía y medioambiente, responsable del sistema catastral de Finlandia y planimetría e información geográfica. También ha implementado la directiva INSPIRE. La NLS (National Land Survey) está subordinada al ministerio de agricultura y bosques.

-En Grecia, el Catastro Heleno, o *KTIMATOLOGIO A.E.*, dentro de la esfera competencial del ministerio de medio ambiente, energía y cambio climático. *Ktimatologio* es un ente jurídico de derecho privado cuya misión es el estudio, desarrollo y funcionamiento del Catastro griego. Esta compañía se fundó por decisión del Ministerio de economía y finanzas y del Ministerio de medio ambiente, planeamiento físico y obras públicas, por decisión 81706/6085 de 6 de octubre de 1995. Es una compañía pero todas las acciones son propiedad del citado Ministerio de Medio ambiente.

-Portugal es representada por “O Instituto Geográfico Português” (IGP) integrado en el Ministerio de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Desenvolvimento Regional, que también ejecuta la política de información geográfica. Se creó en 2002 a través de la Resolución del Consejo de Ministerio 110/2001 de 10 de agosto, para la modernización administrativa y consolidación de las finanzas públicas, sucediendo al antiguo Centro Nacional de Información Geográfica, al instituto Português de Cartografía y Catastro. Su misión y atribuciones, descritas en el “Decreto-Lei n.º 133/2007, de 27 de Abril<sup>1036</sup>” entre las que encontramos, su artículo 2.2 h, la facultad de representar al Estado Português en los organismo y comités internacionales relativos a geodesia, cartografía e información geográfica, promoviendo la cooperación internacional.

-El representante de Suecia en el Comité es “*Lantmäteriet*”, que es una autoridad pública gobernada por comisiones del Ministerio de Medio Ambiente. Son responsables de la información geográfica, la división en unidades de propiedad, el sistema de referencias geodésicas y de toponimia. Esta

---

<sup>1036</sup> Cf. [http://www.igeo.pt/instituto/docs\\_oficiais/Estatutos\\_IGP\\_2007.pdf](http://www.igeo.pt/instituto/docs_oficiais/Estatutos_IGP_2007.pdf)

organizada en cuatro divisiones, cada una de las cuales tiene su área de responsabilidad. Esas divisiones son, la división de servicios catastrales, la división de Registro de tierras, la división de información de tierras y cartográfica (responsable de la creación de bases de datos) y “Metria” que es la división comercial y de trabajos competitivos.

-En Letonia el *LR VALSTS ZEMES DIENESTS* o Servicio estatal terrestre es el representante ante el comité. En este país existen dos instituciones gubernamentales, ambas bajo el ministerio de Justicia, Uno el Servicio estatal terrestre que se encarga de implementar las reformas y del mantenimiento del *National Real Estate Cadastre*. También se encarga de la topografía y de la representación gráfica. Se ha reformado a fines de 2005, de forma que desde el primero de enero de 2006 la función topográfica (excepto la topografía catastral de construcciones) está delegada al sector privado y a la recién creada compañía “*Latvia State Surveyor*”. Las funciones de geodesia, mapas y producción básica de datos de información geográfica y construcciones y mantenimiento de su infraestructura son desempeñadas por la nueva “Agencia de Información Geoespacial de Lituania”.

-En Lituania el *Valstybės imonė Registru Centras*, o Centro de Registros. Es una entidad pública de responsabilidad civil limitada incorporada a la propiedad del estado, administra catastro, registro, registro de entidades legales, además crea, pone en práctica, desarrolla y administra los sistemas de información de de esos registros. Como propietario de ese centro de Registros la institución que ejercita los derechos y obligaciones derivados del mismo es el Ministerio de Justicia.

-Rumania ha enviado ante el Comité a su *Agentia national de Cadastru si publicitate imobiliara*, “Agencia nacional para el catastro y el registro de tierras”. Con la Decisión de emergencia del Gobierno rumano número 70 de 17 de mayo de 2001, vigente desde el primero de julio de 2001, “la oficina nacional del Catastro, Geodesia y cartografía depende del Ministerio de Agricultura, alimentos y bosques, que es el responsable en catastro y administración territorial, Pero en 2002 fue transferido al Ministerio de Administración e Interior. En 2004, se crea esa Agencia Nacional del Catastro y del registro de

tierras, por la reorganización de la Oficina nacional del catastro, geodesia y cartografía, y el traspaso del Registro de tierras desde el Ministerio de justicia.

-En el caso de Malta el organismo es el *Land and Public Registry*, dependiente del Ministerio de justicia e interior.

-En Polonia el *Glówny Urząd Geodezji i Kartografii*, Principal Oficina de geodesia y cartografía. Creada en 1945 sufrió modificaciones posteriores, dos años después cambios de organización llevaron a ser competencia del Ministerio de la Reconstrucción. En 1949 se crea la Oficina del ministerio de la Reconstrucción. En la octava sesión plenaria del Comité Central del Partido Comunista se intenta simplificar la estructura del gobierno fue abolida, enviando la materia a las competencias del Ministerio del Interior. Así, se creó la Dirección de Geodesia y Cartografía como una división orgánica del Ministerio del Interior. Posteriormente otra transferencia de la topografía y cartografía a la Autoridad Central de Geodesia y Cartografía en el ministerio de Economía Local y protección ambiental. En 1987 se crea el Ministerio de organización, planificación y Construcción, donde parece permanecer.

En otros casos se trata de Organismos independientes, como agencias, con vocación multifuncional y comercial, que elaboran datos que utilizan distintas administraciones. Como en República Checa y Suecia.

En Holanda el *Kadaster* o catastro holandés, es una agencia pública a nivel nacional responsable del registro de tierras, catastro y mapeo de los Países Bajos. Como institución independiente tiene gran autonomía en ciertos ámbitos como gestión de su presupuesto, recursos humanos y comercialización de sus servicios. Parece que es responsabilidad, al menos políticamente, del Ministerio de Vivienda, Planificación Física y medio Ambiente, pero presenta algunas singularidades. Además está muy vinculado a la FIG y, como hemos visto, trabaja en el plano internacional, de hecho aparece como una institución ligada a "*Kadaster International*" con presencia en República Checa, Bulgaria, Hungría, Bolivia, Paraguay, Guatemala, Egipto, Namibia y las Antillas holandesas.

Bulgaria, con la Agencia Catastral Búlgara (*Bulgarian Cadastre Agency*) que coopera con el UNECE en la administración del suelo, la geodesia, cartografía y catastro. Lo hace desde el año 2000 y en el marco de la cooperación con la UNECE.

Hungría, con *FÖLDMÉRÉSI ÉS TÁVÉRZÉKELÉSI INTÉZET- FÖMI*, o instituto de Geodesia, Cartografía y teledetección. Fue fundado en 1967 y se ocupa de la administración del territorio, topografía y mapeo. Está financiado con el presupuesto estatal y es competencia estatal, dependiente del Ministerio de Agricultura y desarrollo rural, del Departamento de administración del territorio y geoinformación.

La *Ordnance Survey Office* de Irlanda, fue creada en 1824, inicialmente bajo el Departamento de Defensa. Todo su personal fue militar hasta 1924. Entre las funciones fue crear una visión de conjunto de toda la isla para actualizar las valoraciones de bienes raíces con fines tributarios. Por ello las competencias acabaron siendo transferidas al Ministerio de Finanzas, pero tras la *Ordnance Survey Ireland Act* en 2001 la responsabilidad fue transferida del ministerio de finanzas al ministerio de comunicaciones, energía y recursos naturales, manteniendo la mayor parte de sus funciones públicas de creación y mantenimiento de la cartografía del Estado pero asumiendo además funciones comerciales para el desarrollo comercial. Hoy tiene su sede en Dublín y seis oficinas regionales (Cork, Ennis, Kilkenny, Longford, Sligo y Tuam).

-En Reino Unido la organización destinada es la "*Ordnance survey, Britain's national mapping agency*". Sus orígenes, en el siglo XVIII, son de tipo militar, por ello vinculado al Ministerio de Defensa, esta situación se mantuvo hasta 1974, con el primer director general civil, convirtiéndose en 1983 en una organización civil.

-La república Checa y la *Czech Office for Surveying mapping and cadastre*, Oficina Checa para la topografía, representación gráfica y catastro, es un cuerpo autónomo del Estado. El presidente de la COSMC está subordinado directa y exclusivamente al primer ministro del Gobierno, teniendo su propia partida en los presupuestos del Estado checo.

-El caso de Alemania tiene singularidades ya que cada Estado Federal puede regular este ámbito por completo, incluso variando su adscripción administrativa. El órgano representante ante el Comité Permanente es el AdV (*Arbeitsgemeinschaft der Vermessungsverwaltungen der Länder der Bundesrepublik Deutschland* o comité de trabajo de las autoridades topográficas de los Estados federales de la República de Alemania). El AdV se ocupa de la geodesia oficial de Alemania. A causa de las competencias de los diferentes *Länder* alemanes sobre la geodesia oficial de la nación y siempre en el contexto de una estructura estatal federal, se ocupa de definir las leyes territoriales que en este ámbito se deben desempeñar. Con el objetivo de lograr, desarrollar y mantener una completa armonización y unidad. Esta institución tiene su origen, como gestores de la geodesia, en el año 1948 en la zona americana. En 1949 se constituyó igualmente en las zonas francesa y británica ampliándose el comité y dirigido desde entonces hasta nuestros días bajo esta misma denominación. Más tarde se incorpora Berlín Oeste (1952), Saarland (1957) y tras la unificación los últimos cinco Länder. En el AdV, junto a la geodesia oficial, competencia administrativa de los Länder, se trabaja con el Ministerio del Interior, de Defensa, Tráfico, construcciones y desarrollo urbano. Como invitados puede ser oída la comisión alemana de Geodesia (DGK). Permanentemente se encuentra la AdV en las conferencias del ministerio del Interior y de los senadores del interior.

El CPCUE se configura como un centro de investigación, colaboración y coordinación intergubernamental, y aporta un gran número de documentación específica así como análisis comparativos de los sistemas catastrales de los distintos Estados miembros. A él ya hemos hecho referencia en otros lugares, por su vinculación con algunas políticas, pero su misma creación puede ser considerada como un indicativo de la tendencia a la homogeneización, ya que el estudio y la puesta en común de experiencias y formas más eficientes de operar conduce a una convergencia natural, tendencia que como hemos visto en otros lugares se ve acentuada a través de distintas iniciativas concretas como INSPIRE.



## 10.- CONCLUSIONES.

Vemos cómo, desde la Unión Europea se está produciendo un efecto armonizador del ámbito catastral y tributario entre los distintos países. Armonización que consta de dos vertientes, por un lado la técnica, como sistema de información geográfica y de datos. Por otro la estrictamente tributaria, ejemplificada fundamentalmente en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión, mucho más reducida en su ámbito de acción y otra vía a través de la vinculación entre Catastro y Tributación.

En relación con la actividad del Tribunal de Justicia quizá, como opina De Juan Casadevall <sup>1037</sup>, estamos ante una interpretación “amplia y desmesurada” de la ayuda fiscal selectiva. Podemos aceptar esa consideración de visión amplia y desmesurada ya que implica implementar de un modo tal las competencias de la Unión que exceden considerablemente las inicialmente previstas por los Estados Miembros, lo que plantea serias dudas al afectar al delicado ámbito de la cesión de soberanía, y más cuando conscientemente los Estados han manifestado la voluntad de proteger su soberanía fiscal.

Mientras en los años 80 la Comisión podía plantear la armonización fiscal como un proceso necesario y difícil para lograr una verdadera integración económica y monetaria, que sólo podría conseguirse, ante las dificultades existentes, con una extraordinaria voluntad política de construcción europea, una construcción que sería progresiva, pues una transformación repentina resultaría insoportable para los Estados. En la actualidad parece que la armonización es requisito, no sólo para construir Europa, sino para evitar su disgregación resultando quizá más insoportable para algunos Estados esa falta de armonización. Es decir, parece surgir la armonización fiscal (junto con la

---

<sup>1037</sup> DE JUAN CASADEVAL, J., *Ayudas de Estado e Imposición Directa en la Unión Europea*, ed. Thompson Reuters-Aranzadi, Pamplona 2011, p. 22.

importación de instituciones como el catastro en los países que no contaban con él) como una necesidad inexorable para evitar que la mala gestión de algún Estado miembro y que pueda perjudicar a los demás y a la propia Unión.

No obstante, con independencia de las nuevas tendencias que puedan desarrollarse, el modelo persigue incrementar la integración económica en la Unión procurando reducir al mínimo las interferencias en la soberanía fiscal de los Estados Miembros.

De este modo, como señala Jerónimo Mirón<sup>1038</sup>, si bien el Catastro como tal no está incluido en las materias objeto de armonización en la Unión Europea, puede estarlo indirectamente en la medida en que las políticas que se basan en la información catastral estén armonizadas, y esto incluye tanto el aspecto técnico como el aspecto jurídico del Catastro.

En este sentido se desarrollan los dos epígrafes siguientes, dos materias en las que el Catastro se ve influido indirectamente a través de la utilización de la información catastral. Así, en relación con el medio ambiente, se establecen distintos programas que conducen a una integración de los datos catastrales y, a su vez, la integración en él de datos como los edafológicos sobre planimetrías catastrales (que como veremos en el próximo capítulo también se produce en algunos Estados miembros y tiene relevancia tributaria). Pero sin lugar a dudas la consecuencia más importante se deriva de la directiva INSPIRE y la creación de un sistema de información geográfica integrado a nivel europeo en el que se incluye la información catastral. Esta directiva es analizada posteriormente de forma exclusiva, observando cómo la incidencia en los datos catastrales se produce en varios supuestos.

La otra política que ha afectado en cierto modo al catastro es la PAC, con un fuerte reflejo a nivel jurisprudencial. Se muestra la vinculación del catastro con la gestión y aplicación de esa política, y la importancia de la parcela catastral como elemento básico. También con la promoción y creación de distintos registros monotemáticos, en ocasiones denominados incluso como “catastros”, creados con motivo de necesidades específicas de gestión de

---

<sup>1038</sup> MIRÓN PÉREZ, J., “Actuaciones destinadas a mejorar la situación del Catastro en los países candidatos”, Ct Catastro, n. 45 Octubre 2002, p. 45-61.

cierto tipo de cultivos concretos, por ejemplo sobresalen los denominados registros oleícola y vitícola, cuya existencia deriva de las necesidades para lograr la correcta gestión de la PAC en esos ámbitos. Registros que, como vimos en otros lugares, han sido promocionados por la Unión incluso en países no miembros como Albania, y que vienen a ser el primer catastro moderno operativo en estos países.

Estas cuestiones deben ser relacionadas con las distintas asociaciones que están mostrando interés y que influyen y se involucran en algunos de los proyectos que igualmente afectan a nuestra materia.

Al analizar los proyectos de la Unión que tienen relación con el catastro encontramos la colaboración de la Unión en materia catastral a varios niveles, en Estados miembros que lo solicitan, como ayudas a la pre-adhesión, como ayudas a países susceptibles de ingresar en la Unión, y también como ayudas dentro de la política europea de vecindad PEV.

Este tipo de proyectos consideramos que suponen una recomendación por parte de la Unión sobre unos modelos catastrales concretos, que son desarrollados en esos países, normalmente carentes de ellos o incompletos.

A ello se suma la creación del Comité Permanente sobre el Catastro en la Unión, comité que no forma parte orgánica de la Unión, configurado como un foro que permite a los distintos países miembros intercambiar experiencias, prácticas así como desarrollar investigaciones sobre aspectos específicos como la configuración de las parcelas en los distintos países. Esta actividad de comunicación e intercambio de experiencias y buenas prácticas creemos que también conduce de forma indirecta y colateral a una homogeneización *de facto* de los distintos catastros nacionales.

De este modo, además de una homogeneización a nivel tributario limitada a la protección de las libertades comunitarias y a la persecución de aquellas situaciones que puedan ser consideradas como ayudas de Estado, encontramos otros factores como la cooperación de los Estados miembros, la necesidad de datos catastrales precisos para la correcta gestión de la PAC, (y la coordinación de las instituciones catastrales con los registros específicos que, en casos como el de España, partieron de los propios datos catastrales) o

la obligación originada en la política de protección del medio ambiente a través de la Directiva INSPIRE de crear una base de información integrada que incluye los datos catastrales, creemos que contribuye a la homogeneización del ámbito catastral.

A esto se suma la apreciación, cuyo origen podría explicarse en la tendencia ya iniciada en el ámbito internacional ya vista, de un cierto olvido del valor tributario del catastro. En este sentido, y ante la configuración de una red de información geográfica a nivel europeo en la que se incluyen los datos catastrales, hemos destacado la posibilidad de utilización de los datos catastrales de los distintos Estados miembros incluidos en la red creada por INSPIRE en la obligación de intercambio de información tributaria (tanto directamente desde la Unión como a raíz de la aplicación de los Convenios sobre doble imposición), ya que esos datos incluyen información de carácter tributario y su utilización permitiría el control tributario de las inversiones en bienes inmuebles en toda la Unión, lo que aportaría nuevas fuentes de información para cruzar datos que conduzcan a la detección de posibles fraudes tributarios.

También se pueden observar otras relaciones, como la vinculación que en algunos casos se crea con el ámbito civil, en particular con el registro de la propiedad, en una tendencia a la unificación de ambas instituciones que ya ha sido señalada procede del ámbito internacional.

Lo cierto es que en los últimos decenios la información catastral ha resultado de utilidad para la consecución de nuevos objetivos, instrumento útil para diversos ámbitos y materias, lo que ha conducido a una mayor consideración de los datos catastrales pero, por otro lado, a un cierto olvido del elemento tributario, en ocasiones no sólo tributario, sino al olvido de la doble naturaleza del catastro como ciencia social y como técnica o Sistema de Información Geográfica, viéndose reducido a este último.

Y, sin embargo, para percibir correctamente la situación del Catastro en la Unión Europea no basta con el análisis de los factores que están produciendo, en cierto modo, una homogeneización catastral más o menos explícita, (homogeneización que a pesar de la falta de atención a la faceta tributaria no parece verse reducida), sino que resulta necesario un

acercamiento a la situación de los catastros nacionales existentes en los distintos Estados miembros y a la configuración de la tributación inmobiliaria en los mismos. Elementos a los que intentaremos acercarnos en el próximo capítulo.



## **4.- COMPARACIÓN DE LOS SISTEMAS CATASTRALES EUROPEOS.**

### **4. 1. A INTRODUCCIÓN: UTILIDAD DEL ESTUDIO.**

Ya vimos cómo los diferentes autores y organismos internacionales vienen a hablar del complejo Catastro/Registro de forma única, aún cuando ambas instituciones puedan presentarse por separado. La forma en que cada una de ellas aparezca podremos considerar es el resultado de la propia evolución jurídica del país, sobre todo en los países donde su existencia se realizó antes, o una decisión práctica del legislador, para aquellos países que no contaban con un Catastro/Registro.

Este análisis es pertinente ya que nos permite por un lado observar si hay verdaderamente una tendencia unificadora, o al menos homogeneizadora, a nivel internacional. Por otro lado tiene interés por la estrecha vinculación del Catastro con el desarrollo y misma existencia de una economía de mercado. Por ello en primer lugar dejamos sentada la vinculación entre sistema catastral/registral y economía de mercado, para después ocuparnos, con diferente nivel de intensidad, de la situación de cada uno de los países que componen la Unión Europea.

No obstante está claro que el Catastro no es una materia propiamente armonizada en la Unión Europea, por lo que podemos encontrar diferentes modelos catastrales en cada país, cuyo origen están en los antecedentes catastrales y las influencias políticas, económicas y culturales, así como fruto de las distintas nacionales concretas, la tecnología disponible en cada momento o su vinculación más o menos estrecha con aspectos como el

registrar inmobiliario o la cartografía nacional y los institutos geográficos nacionales.

Por ello encontramos diversidad incluso en las administraciones competentes en cada caso, que muestran la adscripción de la institución a ciertas finalidades, lo que en cierto modo ya ha sido visto en los apartados anteriores (por ejemplo en las instituciones que representan a cada país en el Comité permanente). Siguiendo a Miranda Hita<sup>1039</sup>, podemos decir *grosso modo* que las instituciones pueden estar adscritas a los ministerios de economía y hacienda, acentuando la finalidad económica y fiscal, básicamente tributaria de la institución, como en Austria, España o Francia. Pero también pueden pertenecer a ministerios de agricultura, medio ambiente o administración territorial como Grecia y Portugal, a los Ministerios de Interior, Justicia, Administraciones públicas, más o menos integrados en el Registro de Propiedad como en Chipre, Letonia y Polonia, o configurarse como organismos independientes, con vocación multifuncional e incluso comercial, como República Checa y Suecia, o competencia de la administración de los distintos estados federales, Alemania. Se encuentran casos que no distinguen el catastro rural del urbano (Eslovenia) o que tiene información sobre parcelas pero no sobre propiedad horizontal ni condominios como en Hungría, o cada uno (urbano y rural) dependen de ministerios distintos (Dinamarca), o a administraciones distintas (Estonia y Finlandia).

Y sin embargo, como hemos mostrado en el capítulo anterior, existen corrientes que tienden a homogeneizar el ámbito catastral a nivel Europeo. Tendencias que se explican también por la vinculación del catastro y la economía de mercado a través de los dos ámbitos que con mayor intensidad inciden en el ámbito jurídico, a través de la estructuración del mercado inmobiliario, como son la función registral inmobiliaria y la tributación inmobiliaria.

Estos son los criterios que procuraremos analizar en las próximas páginas, centrándonos en la configuración que tiene el catastro en los distintos

---

<sup>1039</sup> MIRANDA HITA, J., "Modelos de Gestión Catastral en Europa", *Ponencia indetec, Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas, Gobierno de Mexico*, disponible en <http://www.indetec.gob.mx/Municipal/Eventos/Ponencias/Conferencia03.pdf>

países de la Unión, en su caso la relación con la tributación y el registro y procurando acercarnos, en los casos en que sea posible, a la estructura de la tributación inmobiliaria de estos países.

#### 4. 1. B. Vinculación Catastro y Economía de Mercado.

La vinculación del Catastro y el Registro con la economía de mercado es puesta de manifiesto por autores como Virgil Pamfil<sup>1040</sup> o Keith Clifford Bell<sup>1041</sup>, que consideran como uno de los elementos claves de una economía de mercado sostenible el establecimiento de un mercado inmobiliario transparente y eficaz.

En este mismo sentido se han pronunciado diversas instituciones y organismos internacionales, como el Banco Mundial, que a través de Deininger<sup>1042</sup>, señala cómo “los catastros y los registros de la propiedad son los dos instrumentos básicos para una correcta administración y gestión territorial” (p. 72), destacando cómo situaciones como las de “los países del Este de Europa, con reglas imprecisas, opacas y discrecionales, tales como la separación de los derechos de propiedad de la tierra de los derechos de propiedad de las construcciones, no sólo conducen a un mayor abuso y arbitrariedad de los poderes públicos, sino que incrementan los costes de transacción del mercado inmobiliario y reduce la aparición de un mercado financiero, que se basa de forma colateral en los bienes inmuebles<sup>1043</sup>”. Añade este autor cómo un correcto sistema registral/catastral supone la disminución de costes de las operaciones y garantiza la protección del poder público, es más, considera que “el establecimiento de una infraestructura catastral es un bien público, cuyo coste debe ser financiado por el Estado siendo recuperado a

---

<sup>1040</sup> PAMFIL, V., “Modern methods for improving the quality in land valuation training”, *FIG's Workshop on e-Governance, Knowledge Management and e-Learning*, Budapest, 29 abril 2006, disponible en: [http://www.fig.net/commission2/budapest\\_2006/papers/ts09\\_02\\_pamfil.pdf](http://www.fig.net/commission2/budapest_2006/papers/ts09_02_pamfil.pdf) última entrada, 8.7.2011.

<sup>1041</sup> BELL, K.C., “Land Administration and Management: The Need for Innovative Approaches to Land Policy and Tenure Security”, *Expert Group Meeting on Secure Tenure: New legal frameworks and tools in Asia and Pacific*, Bangkok, 8 diciembre 2005;

<sup>1042</sup> DEININGER, K., *Land Policies for growth and poverty reduction, a World Bank Policy Report*, Oxford University Press, Oxford 2003.

<sup>1043</sup> DEININGER, Op. Cit. p. 73.

través de impuestos generales” (opción que veremos no es la Griega). Igualmente la inexistencia de esa infraestructura (catastro y registro entre otros) para facilitar las ventas, produce el incremento de los costes de transacción y un “serio obstáculo al desarrollo del mercado”.

Las Naciones Unidas, en su *Land Administration Guidelines* de 1996<sup>1044</sup>, señala cómo los procesos de determinación, grabación y diseminación de la información de los propietarios, valor y uso de las tierras, facilitan, entre otros, la seguridad de la tenencia de la tierra, el mercado inmobiliario el control y los planes de uso agrícola, su tasación y la gestión de los recursos naturales.

Esta guía de Naciones Unidas ha jugado un importante papel en algunos países, en especial en aquellos que presentan economías de transición. Por ello se han producido revisiones sobre las mismas, en las que participa por ejemplo Van der Molen<sup>1045</sup>, destacando la vinculación entre el ámbito social, económico y legal, en particular en algunos ámbitos, como la seguridad de la tenencia de la tierra, la regulación de los mercados inmobiliarios, la implementación de planes de desarrollo rural y urbano o la tasación de inmuebles y gestión de recursos naturales.

Si bien históricamente esa función de seguridad jurídica fue realizada en España a través de la creación del Registro de la Propiedad, precisamente con el objetivo primordial de garantizar la seguridad de la tenencia (en especial tras las leyes desamortizadoras) y el tráfico inmobiliario, también en el caso español vemos cómo esa creación supuso igualmente un impulso para desarrollar el Catastro español<sup>1046</sup>. Ambas instituciones tienden en cierto modo a estar ligadas al compartir el mismo objeto de estudio; esta vinculación se incrementa en los países de tradición germánica, en los que ambas instituciones están o bien unificadas o tan interconectadas que conducen a la validez jurídica de los

---

<sup>1044</sup> ONU, *Land Administration Guidelines, with special reference to countries in transition*, ECE/HBP/96, Economic Commission for Europe, United Nations, New York & Geneva 1996.

<sup>1045</sup> VAN DER MOLEN, P., “Some options for updating the Land Administration Guidelines with respect to institutional arrangements and financial matters”, UN/ECE Committee on Human Settlements Working Party on Land Administration, Workshop ‘Spatial Information Management for Sustainable Real Estate Market; Best Practice Guide on Nation-wide Land Administration, Atenas 28-31 Mayo 2003.

<sup>1046</sup> ÁLVAREZ CAPEROCHIPI, J.A., *Derecho inmobiliario registral*, editorial Comares, Pamplona 2010, p. 27.

datos catastrales, tendencia que en la actualidad también afecta a los países con catastros de modelo francés, como se observa en otros países Europeos, como Hungría, donde están trabajando por la unificación de Catastro y Registro<sup>1047</sup>, pero también, aunque de forma más relativa y respetuosa con nuestra tradición jurídica, en España, ante modificaciones legales tan sugerentes como la modificación del artículo 6 de la Ley del Catastro Inmobiliario operada por la Ley de Economía Sostenible 2/2010, en la que se expande la presunción de veracidad de los datos catastrales más allá de los efectos catastrales/tributarios.

Estas modificaciones son comprensibles al considerar, y seguimos al Banco Mundial, que “la necesidad de pagos para el acceso a los registros de la propiedad supone un perjuicio hacia los menos favorecidos que no podrían acceder a esos beneficios del registro devaluando el valor de todo el sistema registral”<sup>1048</sup>.

Esta es la razón de que el Banco Mundial realice programas y otorgue financiación a proyectos que tienen como objeto el establecimiento de un sistema registral inmobiliario, como el programa ACE, P2128-R de desarrollo del mercado inmobiliario en Europa oriental y central. En la revista del Banco Mundial, se señala cómo los nuevos Estados miembros tienen importantes problemas para desarrollar sistemas de acceso a la información territorial, dificultades para disponer de instrumentos financieros y la capacidad de asegurar esos créditos.

De hecho, el Banco Mundial<sup>1049</sup> incluye entre las instituciones cuya debilidad implica vulnerabilidad económica el sistema de refuerzo de los derechos de propiedad (junto al sector financiero, la administración pública y la

---

<sup>1047</sup> IVÁN, G., SZABÓ, G., WENINGER, Z., “Object Oriented Unified Real Estate Registry for a Good Spatial Data Management”, *FIG's Workshop on e-Governance, Knowledge Management and e-Learning*, Budapest, 28 abril 2006, disponible en: [http://www.fig.net/commission2/budapest\\_2006/papers/ts06\\_02\\_gyula\\_etal.pdf](http://www.fig.net/commission2/budapest_2006/papers/ts06_02_gyula_etal.pdf) última entrada, 8.7.2011.

<sup>1048</sup> DEININGER, K., *Land Policies for growth and poverty reduction, a World Bank Policy Report*, Oxford University Press, Oxford 2003, p. 73.

<sup>1049</sup> NABLI, M. K., “Financial Integration, Vulnerabilities to Crisis, and EU Accession in Five Central European Countries”, *European Union Accession, Opportunities and Risks in Central European Finances*, The International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank, Washington D.C., p. 6-37, p. 8/ p. 32.

dirección de empresas). En particular se centra en los indicadores cuya existencia supone un riesgo de crisis inminente para algunos países, lo que conduce a la necesidad de acelerar reformas en esos ámbitos, y son un aspecto fundamental para lograr una integración económica exitosa. Esa integración pasa por desarrollar en los países del centro y oriente europeo un proceso de liberalización y la creación complementaria de instituciones, así como reformar las ya existentes, entre las que se encuentra la institución registral/catastral como garante de los derechos de propiedad, que además se constituyen como instrumentos necesarios para una correcta administración, tanto por su vinculación con el sistema bancario como por el riesgo que supone un colapso del precio de los inmuebles<sup>1050</sup>.

Igualmente el Banco Mundial incluye entre los criterios para determinar la existencia de una economía de mercado en funcionamiento (o para poder ser desarrollada tan pronto como sea posible) un sistema legal que incluya la regulación de los derechos de propiedad<sup>1051</sup>.

De esta forma uno de los aspectos centrales es la carencia de un sistema catastral/registral que conlleva la carencia de operaciones de valoración territorial y a su vez conlleva dificultades a la hora de registrar las tierras, junto con su venta o su arrendamiento o alquiler, de tasarlas, de expropiarlas en su caso, así como determinar el justiprecio o de gestionar los subsidios agrícolas, dificultades cuya causa puede reducirse al hecho de que el sistema requiere de unos técnicos expertos para crear y mantener un sistema de control inmobiliario y de valoración que provean al mercado inmobiliario de un soporte efectivo.

De esta vinculación se deriva la fuerte importancia de un sistema catastral/registral solvente y viable, tanto en su aspecto técnico como jurídico, explica cómo los países independizados en los noventa tras la caída del bloque soviético se preocuparon en desarrollar este tipo de sistemas, y su carencia

---

<sup>1050</sup> HONOHAN, P., "Fiscal Contingency Planning for Banking Crises", *European Union Accession, Opportunities and Risks in Central European Finances*, The International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank, Washington D.C., p. 65-87, p. 79

<sup>1051</sup> EMS, E., "EMU and Accession", *European Union Accession, Opportunities and Risks in Central European Finances*, The International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank, Washington D.C., p. 274-294, p. 280.

supone fuertes vulnerabilidades de la economía nacional, tanto por las dificultades económicas que plantea a la inversión, como a la dificultad de la administración del territorio o la falta de eficiencia y de proporcionalidad en la recaudación de los tributos inmobiliarios.

Esto también explica los distintos proyectos de la Unión Europea que también recaen en este ámbito, como Phare o COST, analizados en el capítulo anterior, de carácter fundamental ya que la Unión Europea tiene como característica más esencial el mercado común, lo que implica el riesgo, en la actualidad especialmente visible, de que las debilidades de unos se transmitan a otros.

#### **4. 1. C.- Tributación.**

Ya hemos dicho que una de las funciones originarias del Catastro es la tributación inmobiliaria. Por ejemplo Frank<sup>1052</sup> citando a Stubkjaer<sup>1053</sup> señala que el principal objetivo del proyecto COST action G7 es mejorar la transparencia de los mercados inmobiliarios y ofrecer una fuerte base para la reducción de costes de las transmisiones inmobiliarias a través de la preparación de modelos de transacciones y la valoración de la eficiencia económica de las mismas, y se ocupa de la tributación especialmente en relación con el impuesto de transmisiones patrimoniales, si bien explica la razón por la que algunos de esos proyectos de ámbito internacional no suelen citar la tributación, por querer acercarse desde un punto de vista de la economía como un todo a través de los países, por lo que separan los impuestos de los costes de transacción ya que son transferencias dentro de la economía nacional y no afectan a la eficiencia del conjunto, aunque en otro lugar señala que la mayoría de expertos asume dos funciones básicas del catastro, el registro de tierras con finalidad tributaria, y la función de registro de la propiedad, para garantizar y asegurar los derechos de propiedad.

---

<sup>1052</sup> Frank, *Conference on Standardization in the Cadastral Domain*, FIG y COST, Bamberg 9-10 diciembre 2004

<sup>1053</sup> STUBKJAER, E., "COST Action G9 –Project description", 2001.

Ya hemos apuntado que la inexistencia de una administración territorial solvente, dificulta o imposibilita la correcta gestión de los tributos inmobiliarios, lo que a su vez conlleva desigualdades impositivas e inseguridad jurídica, que desanimará a todo posible inversor, y dificultará no sólo la existencia de una economía de mercado, sino la existencia misma del Estado de Derecho.

Hagamos notar que Frak señala (p. 11) en 2004 que sólo Austria tiene un único registro electrónico gestionado conjuntamente por los ministerios de justicia y hacienda, para tener en cuenta si se están produciendo cambios en la dirección señalada por los foros internacionales.

Ahora intentaremos a través de la aproximación a las funciones y configuración del catastro en los distintos países medir el carácter fiscal que alcanzan los distintos catastros a lo largo de la Unión.

## **4. 2.- FRANCIA.**

### **4. 2. 1. INTRODUCCIÓN.**

Francia consta con 551.695 Kilómetros cuadrados, lo que la constituye como el país de mayor extensión de la Unión Europea. Ha sido el país importador del Estado de derecho en la Europa continental (desde los Estados Unidos), y con él de ciertos valores que también representa el catastro como la igualdad tributaria. También es uno de los Estados fundadores de la Unión Europea.

### **4. 2. 2. CATASTRO.**

En Francia podemos encontrar algunos antecedentes catastrales en el siglo XVII y durante el XVIII dentro de las políticas ilustradas. Lavigne<sup>1054</sup> señala antecedentes en la Galia romana, durante la edad media para garantizar el reparto del impuesto denominado *la taille* se produjeron multitud de libros de representación y medición de parcelas incluyendo su valoración y que condujeron en algunas regiones a constituir catastros como el “compoix terrier” en Languedoc, o el “encore d’affouagement” en Provenza. En Dauphiné los catastros se remontan al siglo XII, con carácter fiscal, con indicación minuciosa de las propiedades ordenada por el rey Carlos V, parcelarios que se completaban con otros libros como el “coursier” o el “libre des mutations”. También podemos destacar la catastro sardo elaborado de 1728 a 1738 y conservado hasta mediados del siglo XIX. Desde entonces existieron múltiples proyectos catastrales que encontraron obstáculos insalvables hasta el proyecto en 1789 de un “catastro universal”.

---

<sup>1054</sup> LAVIGNE, S., *Le cadastre de la France*, Que sais – Je? Paris 1996, p. 9 y ss.

El catastro francés suele ser considerado un producto del periodo revolucionario posterior a 1789 y especialmente referido a sus ideales igualitarios. Recordemos que entre las causas de la Revolución francesa está la constitución de los Estados Generales, con la representación de los tres estamentos sociales del momento, ante las necesidades económicas de la Francia de finales del siglo XVIII.

Así, su lucha por los ideales igualitarios es fundamentalmente una lucha por la igualdad impositiva como ha señalado Schnerb<sup>1055</sup>, lo que se refleja directamente en el decreto de la asamblea constituyente relativo a la contribución inmobiliaria de 23 de noviembre y 1 de diciembre de 1790, en cuyo artículo se dice que *“se establecerá, a partir del primero de enero de 1791, una contribución inmobiliaria repartida con igualdad proporcional sobre todas las propiedades inmobiliarias, en base a sus ingresos netos, sin más excepción que las determinadas por los intereses de la agricultura”*, refiriendo a continuación esa renta neta de la tierra a la del propietario del bien y descontando ciertos gastos, y constituyendo una suma fija determinada anualmente y liquidada en plata<sup>1056</sup>.

Pero el proyecto inicial se vio suspendido hasta que Napoleón lo introdujo mediante la Ley de 15 de septiembre de 1807, concibiéndose como instrumento fiscal y a efectos de prueba de la propiedad, prevaleciendo la finalidad recaudatoria.

Se inicia en 1808 y finaliza en 1850 con una calidad muy buena para la época tenía el problema de la inmutabilidad del mapa catastral, lo que se

---

<sup>1055</sup> SCHNERB, R., *La péréquation fiscale de l'Assemblée constituante (1790-1791)*, imprimerie générale de Bussac, Clermont-Ferrand, 1936.

<sup>1056</sup> Décret concernant la Contribution foncière des 23 Novembre 1 Décembre 1790: Art. 1, “Il sera établi, à compter du 1 janvier 1791, une contribution foncière qui sea répartie par égalité proportionnelle sur toutes les propriétés foncières, à raison de leur revenu net, sans autres exceptions que celles déterminées ci-après pour les intérêts de l'agriculture. 2. Le revenu net d'une terre est ce qui reste à son propriétaire, déduction faire, sur le produit brut, des frais de culture, semences, récolte et entretien. 3. Le revenu imposable est le revenu net moyen, calculé sur un nombre d'années déterminé. 4. La contribution foncière sera toujours d'une Somme fixe et déterminée annuellement par chaque législature. 5. Elle sera perçue en argent”.

debía, según Castanyer <sup>1057</sup> a que las mutaciones parcelarias eran relativamente muy escasas.

Durante el siglo XIX surge también el problema de la publicidad inmobiliaria. cuya competencia la ostenta en la actualidad el *Conservateur des Hypothèques*". El sistema registral francés viene regulado en el Código Civil de 1904 y la ley de transcripciones de 1855, obviamente con modificaciones posteriores. Una de las reformas más importantes es la del Decreto-ley de 4 de enero de 1955, desarrollado por el Decreto de 14 de octubre y las ordenanzas de 7 de septiembre de 1959 y de 5 septiembre de 1960. Reforma en la que ha influido el sistema germánico a través de las regiones de Alsacia y Lorena que tienen un derecho registral particular, influyendo en aspectos como el principio de legalidad, con mayor ámbito de calificación registral, o la presunción de exactitud del registro.

El catastro actual francés tiene su origen en el antiguo catastro napoleónico que fue reformado notablemente mediante la Ley de 16 de abril de 1930, que inició la renovación de los mapas catastrales. En 1955, junto con la reforma registral comentada, se introdujo el requisito de la identificación de las fincas en el registro de la propiedad. El sistema se completa con la ley de 19 de julio de 1974, que introduce la renovación del catastro cada vez que se considera necesario debido a la evolución del tejido parcelario y del que nos informan Malherbe y Autenne<sup>1058</sup> y que no cabe comentemos en detalle. De 1970 a 1974 se produce una doble operación de excepcional importancia por su envergadura, y que viene a modificar profundamente la gestión de la información catastral; la revisión de las valoraciones de las propiedades *bâties*, bajo la responsabilidad del Catastro y la informatización de los datos catastrales en un sistema informático operativo en tiempo real.

Al igual que ocurre con el sistema registral, algunas provincias presentan un régimen catastral singular, las del Alto y bajo Rin y el Mosela, denominado el catastro anterior. Existe pues un régimen particular en Alsacia-Mosela para

---

<sup>1057</sup> CASTANYER VILA, J., CANET RIVES, I., *El Catastro en Europa*, Centro de gestión catastral y cooperación tributaria, Ministerio de Economía y Hacienda, Madrid 1990, p. 19-66, p. 20 y ss.

<sup>1058</sup> MALHERBE, J., AUTENNE, J., *Perequation cadastrale et reforme de la fiscalite immobiliere*, extrait du "journal des tribunaux", ed. Maison Ferdinand Larcier, Bruxelles 1980.

todos los inmuebles, caracterizado por la existencia de un libro *fondiarario*, con valor jurídico registral.

El Catastro ha dependido tradicionalmente de la Dirección general de impuestos del ministerio de hacienda, si bien con el Decreto número 2010-353 de 1 de abril de 2010 relativo a las atribuciones del ministro de presupuesto, cuentas públicas y reforma de Estado (*“le ministre du budget, des comptes publics et de la réforme de l'Etat”*) pasa a ser competencia de éste “los impuestos, el catastro y la publicidad inmobiliaria” como señalamos en el capítulo tercero. Su funcionamiento tradicionalmente ha sido desconcentrado, sin un fichero estatal con todos los datos hasta 1990. Esta situación ha sido superada con la aplicación de la directiva INSPIRE, como señala Vandembroucke y Biliouris<sup>1059</sup>, pues en la actualidad la producción, mantenimiento y coordinación de los datos geográficos están en manos de varios ministerios, como el de medio ambiente o el de agricultura, así como por agencias ambientales o las autoridades locales, siendo el ministerio de medio ambiente el que tiene las competencias de coordinación y organización. Este mismo ministerio ha creado en 2006 un portal digital<sup>1060</sup> en el que se incluye el catastro como base de datos parcelaria.

Entre las funciones del catastro francés sabemos que es preponderante la fiscal, base para la recaudación no sólo del impuesto inmobiliario, también para determinar otros impuestos como el de habitación, el profesional, el de recogida de basuras domésticas así como determinar los beneficios agrícolas de los productores. Junto a esta debemos aceptar una función jurídica e inmobiliaria, al servir para identificar las fincas con certeza.

Lavigne<sup>1061</sup> señala que las distintas actividades del catastro reducidas a cuatro funciones básicas, la función técnica, la documental, la jurídica y la fiscal. Las hasta ahora señaladas se corresponderían con la jurídica y la fiscal. La misión técnica engloba los aspectos más técnicos (perdone la redundancia) es decir, los relacionados con la cartografía a grandes escalas, en la que el

---

<sup>1059</sup> VANDENBROUCKE, D., BILIOURIS, D., *Spatial Data Infrastructures in France: State of play Spring 2010*, Spatial applications división, K. U. Leuven Research & development, Leuven 2010.

<sup>1060</sup> Cf. [www.geoportail.fr](http://www.geoportail.fr)

<sup>1061</sup> LAVIGNE, S., *Le cadastre de la France*, ed. Que sais – Je? Paris 1996, p. 24 y ss.

catastro cumple la misión de unificar las condiciones de elaboración de los mapas, controlar la ejecución de los trabajos o centralizar los resultados. La documental supone el registro y almacenamiento de todos los datos contenidos en el catastro, e incluso su publicación.

Castanyer<sup>1062</sup> añade lo que denomina como “misiones inducidas”, basadas en los datos catastrales de identificación de los inmuebles existentes y su utilización para el reparto de ayudas a la agricultura, operaciones de concentración parcelaria, ordenación de explotaciones forestales,... que en cierto modo vemos que también inciden en el marco comunitario, como vimos en el capítulo anterior.

La unidad administrativa de referencia utilizada para la formación y conservación del Catastro es el municipio, al igual que en el caso español o italiano, incluyendo el conjunto de informaciones que básicamente vienen a ser comunes a la mayoría de sistemas catastrales europeos, como la identificación catastral, referencia a la inscripción registral, dirección del inmueble, cabida, código municipal del propietario, cambios sufridos,... y una serie de datos que dependen de que la naturaleza de la finca concreta, en el caso de las urbanas la designación y naturaleza del local, año de adquisición y código registral, valoración, zona de recogida de basuras adscrita al local, rentas de los locales gravados; en las rústicas la designación de la parcela, año de adquisición del propietario y mención de la transcripción en el registro de la propiedad, datos de valoración (cultivos, renta catastral,...) así como una gran variedad de documentos a los que se suman distintos ficheros, como el fichero RIVOLI, fichero municipal de propietarios de inmuebles, (traducido, repertorio informático de calles y parajes), que agrupa en cada municipio las calles, conjuntos inmobiliarios y parajes; o el fichero de conjuntos inmobiliarios entre otros.

#### **4. 2. 2. A Valoración.**

---

<sup>1062</sup> CASTANYER VILA, J., CANET RIVES, I.,(Op. Cit.) 1990, p. 23.

En Francia la fiscalidad inmobiliaria se basa en el valor de renta y no en el valor de mercado o de venta de una finca. Concepto similar al de renta catastral, que es distinto en función de que se trate de inmuebles rústicos o urbanos.

La valoración inmobiliaria de bienes urbanos Castanyer informa que el sistema fiscal francés admite cuatro sistemas distintos, la valoración por comparación, la valoración directa, la valoración contable y la valoración según alquileres.

La valoración por comparación es el método más extendido, aplicado a residencias y oficinas, se basa en una clasificación de los inmuebles en ocho categorías en función de una serie de factores como el carácter arquitectónico (suntuoso, cuidado, buena apariencia, sin característica particular, aspecto deteriorado) la calidad de la construcción (excelente, muy buena, buena, corriente, mediocre y particularmente defectuosa), la distribución del local, el equipamiento y la impresión del conjunto. Algunas de estas categorías plantean dudas sobre la seguridad jurídica que aportan al dar una amplia discrecionalidad. En cada categoría se eligen unos locales de referencia, para los que se calcula el alquiler medio por metro cuadrado, que será multiplicado a la vivienda concreta.

La valoración directa se aplica a edificios no industriales, con carácter excepcional y no comparables con otros como los hoteles. El valor aplicado al de mercado con una tasa de interés que representa la renta inmobiliaria.

La valoración contable se utiliza para empresas, partiendo de sus datos contables y mediante la aplicación de una tasa de interés.

La valoración mediante alquileres para locales comerciales, industriales o empresariales, toma como valor la renta que paguen siempre que ésta esté dentro de los precios normales de mercado.

La aprobación de los valores la realiza el Director de los servicios fiscales del departamento, que velará por la armonización de los valores.

La valoración de las fincas rústicas también presenta varios procedimientos, en función de contratos de arrendamiento, por comparación, por valor de mercado o por estimación directa.

El sistema preferente es la valoración por contratos de arrendamiento, basado en precios de alquiler según cultivos, clases de suelo (recordemos en el capítulo tercero que hablamos de los mapas edafológicos).

La valoración por comparación se utiliza para fincas sometidas a determinados regímenes de explotación o arrendadas en condiciones extraordinarias y para canteras, canales, ferrocarriles,...

La valoración de suelos edificables suele realizarse según valor de mercado, aplicando una tasa al valor en venta del inmueble.

El método de estimación directa es subsidiario a los demás, calculando el producto bruto por hectárea aplicando al rendimiento el precio de venta medio de las cosechas en el momento de la valoración, y descontándose los gastos de producción, amortización,... Finalmente se separa la renta de explotación de la renta de suelo, ésta última será la que se utilice a efectos fiscales. Es un mecanismo frecuente en la valoración de viñedos y bosques, a veces también para huertas.

Además se establecen sistemas de inspección con constatación anual de los cambios en las fincas, cada tres años se revisan las valoraciones y revisiones generales cada seis años.

En la valoración los municipios tienen cierto papel, son el intermediario entre la administración catastral y el público, en los trabajos de valoración participan comisiones municipales de impuestos y comisiones consultivas de valoración inmobiliaria.

El CPCUE<sup>1063</sup> señala que las reglas para determinar el valor de una edificación se calculan no a partir del valor real y actual sino de la renta normal que se puede obtener del mismo. Para obtenerlo se adoptan una serie de instrumentos como la comparación con otras referencias de viviendas, comerciales...

#### **4. 2. 2. B Relación con el Registro.**

---

<sup>1063</sup> AA.VV., *Cadastral Information System a resource for the E.U. policies, overview on the cadastral systems*, Permanent committee on Cadastre in the European Union, part IV, 2010, p. 63, 28/30.

En relación con la eficacia jurídica de la información catastral es destacable cómo, a pesar de que en un primer momento el catastro napoleónico contaba con dotar a la institución de efectos civiles, nunca se llegó a materializar.

Ya hemos visto que el valor jurídico del catastro se vio reforzado a partir de 1955 al reformarse el sistema de publicidad inmobiliaria y exigir la identificación catastral para realizar la inscripción registral. Si bien no alcanza, según Castanyer, la eficacia de los libros inmobiliaria germánicos, sus datos sí tienen naturaleza probatoria (por ejemplo las cédulas catastrales o extractos catastrales) fortaleciéndose el vínculo entre la información catastral y la registral. Por ejemplo esos extractos catastrales (*Extraits cadastrales*) acreditativos de los datos que constan en el catastro. Estos extractos tienen ciertos efectos jurídicos, al habilitar la transcripción de los actos que contienen en el registro de la propiedad; la ley señala que la transcripción en el Registro de la Propiedad de todo documento de transmisión mortis causa, o escrituras o declaraciones judiciales traslativas, declarativas, constitutivas o extintivas de derechos de propiedad, usufructo, enfiteusis o superficie, exige la presentación de un extracto catastral, exceptuándose en caso de que las transmisiones sean consecuencia de operaciones de reparcelación o concentración parcelaria.

Fuera de esta habilitación para la inscripción, que otorga al extracto de una vigencia de tres meses, el extracto catastral no tiene fuerza probatoria ante la administración o los tribunales, limitándose a ser un indicio.

La relación entre el registro y el catastro ya se extrae de algunas cuestiones planteadas en los párrafos precedentes. Ya hemos apuntado la importancia de la reforma de 1955 y la influencia del sistema germánico a través de los departamentos de Mosela, Alto y Bajo Rin.

El registro simplemente tiene eficacia de publicidad, originariamente sin presunción de exactitud de las inscripciones, simplemente niega lo no inscrito cuando hay contradicción con lo escrito, inscripción que resulta obligatoria en una serie de supuestos como actos particulares que modifiquen derechos reales, actos y decisiones judiciales o declarativos de derechos reales inter

vivos, actos públicos que impongan limitaciones, hipotecas y privilegios inmobiliarios,...

El registro de la propiedad dependía en Francia del ministerio de economía, hacienda y presupuesto, es decir de la misma dirección general de la que dependía el catastro, lo que vimos sigue aconteciendo. Existen 353 registros clasificados en 6 categorías, y su utilización está sometido al pago de tarifas.

En 1956 se introdujo en el Registro francés el “fichero inmobiliario”, que posteriormente ha permitido la relación de los datos catastrales, pero carece de valor jurídico por sí mismo, y Castanyer lo considera como un principio de la implantación en Francia del sistema de libro inmobiliario de la tradición germánica (que sin embargo en muchos casos tampoco tiene valor jurídico por sí mismo, sino indirectamente en función de la concordancia de su contenido con los datos registrales). Fichero que tiene carácter personal y real, formado por tres clases de fichas, de propietario, de inmuebles y parcelarias, distinguiendo entre inmuebles rústicos y urbanos. Las de propietario se agrupan por municipio, mientras que las de inmueble corresponden a cada uno de ellos con identificación de la localización catastral, designación del inmueble, cuerpo de la ficha. Pero esto vienen a ser elementos comunes a otros sistemas registrales, como las anotaciones al margen del derecho hipotecario español.

La importancia del fichero estriba en la conexión que crea con la información catastral, y en particular en la importancia de la referencia catastral para el funcionamiento del sistema, en una interrelación que garantiza su actualización. En los casos de mutación física de la finca los titulares vienen obligados a aportar documentos topográficos para modificar los datos en el catastro y, en su caso, dotar de nuevas referencias a las parcelas. Sólo tras esa operación podrá realizarse la inscripción en el registro, de forma que se abarata la actualización de los datos catastrales al ser los particulares los obligados a presentar la documentación topográfica correspondiente.

De este modo vemos que incluso en el catastro francés podemos apreciar una tendencia, ligada a las nuevas tecnologías, del uso del catastro

más allá de los fines fiscales e incluso los registrales. Esto ya condujo a Castanyer a afirmar en 1990 una tendencia a reducir la importancia del catastro como institución fiscal a favor de servir de complemento al registro de la propiedad, pero también hacia otros ámbitos en los que la referencia geográfica juegue un papel destacado.

A fecha de 2008 podemos considerar, según el ministerio de economía finanzas e industria francés<sup>1064</sup>, que los servicios encargadas al catastros incluyen a la vez aspectos fiscales, técnicos, hipotecaria y documental sobre el conjunto del territorio metropolitano y en los territorios de ultramar. En materia fiscal los servicios catastrales determinan la imposición de distintos impuestos, que veremos en el epígrafe siguiente, permite identificar los inmuebles, garantiza la seguridad de las transacciones inmobiliarias y las garantías financieras que sobre ellos recaen, a nivel técnico elabora el plan catastral, en materia documental asegura la difusión de la información catastral, así como la ejecución de trabajos topográficos

La digitalización se inició en los años 90, aún no finalizado en 2008, tienen una página disponible<sup>1065</sup> que permite consultar gratuitamente el plan, con pago en línea para ciertos productos. El catastro permite calcular la base imponible de los impuestos locales y dirigir la tasa inmobiliaria a los 28 millones de propietarios; determina los valores de inquilinato que sirve de base imponible a la fiscalidad directa local.

En la actualidad todavía se señala que el plano catastral “es u documento administrativo utilizado para inventariar e identificar los inmuebles para establecer las bases de los impuestos locales. Su finalidad es esencialmente fiscal, sin vocación de garantizar un derecho de propiedad. Sin embargo puede constituir una presunción de prueba de la propiedad.

---

<sup>1064</sup> AA. VV., “Technicien Géomètre du Cadastre”, ministere de l'Économie des finances t de l'Industrie, imprimé par le service de la documentation nationale du cadastre , n. 168, Janvier 2007, Cf. [www.minefi.gouv.fr](http://www.minefi.gouv.fr).

<sup>1065</sup> Cf. [www.cadastre.gouv.fr](http://www.cadastre.gouv.fr)

La relación entre catastro y registro también es destacada en el informe del CPCUE<sup>1066</sup>, señalando que está prohibido que cualquier cambio catastral sea sujeto de una publicación anterior del archivo inmobiliario o del instrumento o la decisión jurídica de este cambio. Señala que la relación entre el archivo inmobiliario y el catastro se facilita fundamentalmente a través de tres tipos de documentos, los extractos catastrales, los documentos de modificación de las parcelas catastrales e informes catastrales.

#### **4. 2. 3. TRIBUTACIÓN.**

Como señala Marchessou<sup>1067</sup> el sistema fiscal francés es fruto de la particular evolución histórica del país, caracterizado por ser un Estado unitario semi-centralizado, en el que los recursos fiscales estatales representan el 90% del total de la recaudación, está en contacto con otros países que le influyen y su sistema financiero ha sido escasamente reformado, señalando cinco factores históricos que explican sus peculiaridades.

El primero la supervivencia de la tradición del Antiguo Régimen, momento en el que Francia recibía lo esencial de sus recursos fiscales de la imposición indirecta, (los ancestros de las contribuciones especiales).

El segundo, que los sucesivos gobernantes, en raras ocasiones emprendieron verdaderas reformas fiscales, debiendo esperar hasta la primera guerra mundial para la imposición de un impuesto general sobre la renta, (40 años después de Alemania y 60 de Gran Bretaña).

Tercero, el invento del IVA por Francia, en vigor desde 1955 y sus cualidades intrínsecas, (como el carácter “indoloro” (expresión de Marchessou) para el contribuyente, y por consiguiente, de escaso impacto político.

Cuarto, el Conservadurismo de la sociedad, que también detecta en la Administración Tributaria, donde los agentes económicos disponen de

---

<sup>1066</sup> AA.VV., *Cadastral Information System a resource for the E.U. policies, overview on the cadastral systems*, Permanent committee on Cadastre in the European Union, part IV, 2010, p. 58, 23/30.

<sup>1067</sup> MARCHESSOU, P., “Las reformas fiscales en Francia”, en YEBRA MARTUL-ORTEGA, P., GARCÍA NOVOA, C., *Las reformas fiscales en Europa*, Instituto de Estudios Fiscales, Estudios jurídicos, Madrid 2004, p. 113-122, p. 115.

organizaciones sindicales, con fuerte capacidad de influencia como ocurrió en 1998.

Quinto, la cohabitación en el seno del ejecutivo de un presidente de República y un jefe de gobierno de tendencias distintas conduce a un bloqueo del funcionamiento del Estado, lo que dificulta una reforma.

Por todo ello Marchessou considera que las reformas fiscales no encuentran en Francia un contexto favorable a su desarrollo. Conduce a que la política fiscal se resume en dos objetivos básicos, la utilización del impuesto para reformar la sociedad, y para el desarrollo coyuntural de la economía.

Por ello habla de un fuerte conservadurismo fiscal, conservadurismo que lleva a un rechazo generalizado a toda reforma, prefiriendo en su lugar la “revolución”<sup>1068</sup>, que considera constituye forma parte del carácter francés, y que sitúa a la dimensión tributaria dentro de la causa misma de la revolución. De hecho, el origen de la Revolución de 1789 comenzó por el llamamiento del Rey a los Estados Generales para dar su consentimiento a la creación de nuevos impuestos.

Este autor estima que el sistema fiscal francés es propio de un estado subdesarrollado, por la preponderancia de los impuestos indirectos, siendo preponderante el IVA, con un 45% de la recaudación fiscal del Estado, mientras que el Impuesto sobre sociedades y sobre la renta de las personas físicas representan respectivamente un 10 y 20% de los recursos fiscales.

Con carácter general Scheid y Walton<sup>1069</sup> señalan que en 1990 la recaudación estatal representó el 45% de PIB, del cual el 25% correspondía a impuestos estatales y locales, y el 20% restante al sistema de la seguridad social, que opera con independencia. A su vez la administración tributaria francesa distingue entre impuestos directos, indirectos y las tasas de registro y documentales.

---

<sup>1068</sup> MARCHESSOU, P., 2004, (op. Cit) p. 113.

<sup>1069</sup> SCHEID, J. C., WALTON, P., *European Financial Reporting, France*, Carnegie international, Routledge, London 1992, p. 42 y ss.

Leibfritz y O'Brien<sup>1070</sup> señalan entre las principales características del sistema tributario francés la relativamente alta imposición, que ha sido incrementada en los primeros años del siglo XXI. Otra característica es la alta complejidad del sistema, con un gran número de actividades sujetas a impuestos específicos.

Por ello nos centraremos en los impuestos locales, que como hemos visto son a los que se dirige específicamente la información catastral. Jabalera<sup>1071</sup> señala que el 42% de los ingresos de las entidades locales son de naturaleza tributaria y que en las últimas reformas se persiguió aumentar la importancia de los tributos dentro de la financiación local en la persecución de una mayor autonomía financiera de tales entidades. Encontramos tres impuestos locales principales:

El impuesto o tasa profesional, cuyo origen está en 1791 en la tradicional *patente*. Como *taxe professionnelle* fue introducido en 1975. Es pagado por todas las entidades con negocios y actividades mercantiles con algunas excepciones, como granjeros, artistas, escritores, compositores, periodistas o sector público. Su base imponible es una combinación del salario y el valor de la renta del capital fijo. Las tarifas las marcan los tres niveles de autoridades locales (regiones, departamentos y ayuntamientos) dentro de los límites de la ley nacional. La base impositiva consiste de este modo en tres partes, la suma del valor catastral del valor de los inmuebles del negocio (o base imponible del impuesto inmobiliario), más el 16% de los costes de adquisición los recursos del negocio y cualquier renta pagada para otros equipamientos del negocio. Además la mayor parte de negocios de menos entidad tributan de acuerdo con una base mínima, que deriva del impuesto de habitación. El impuesto es deducible de los ingresos de sociedades con una larga lista de exenciones. Los municipios pueden eximir de su pago durante los tres primeros años. Los sujetos pasivos potenciales ascienden a 3,6 millones de los que el 75% pagan

---

<sup>1070</sup> LEIBFRITZ, W., O'BRIEN, P., "The French Tax System, Main Characteristics, recent developments and some considerations for reform", OECD Economics Department, Working Papers n. 439, 2005.

<sup>1071</sup> JABALERA RODRÍGUEZ, A., "La financiación de los entes locales en Francia: Recursos tributarios de sus municipios", p. 503-540; en CASADO OLLERO, G., *La financiación de los municipios: Experiencias comparadas*, editorial Dykinson, Madrid 2005.

efectivamente el impuesto. Para evitar una presión excesiva se prevén ciertas ayudas y un límite sobre la cuantía del impuesto, que no puede exceder del 3,5 al 4% del valor añadido, en función del tamaño de la empresa. Además, entre 1999 y 2003 se eliminó la base sobre el salario, para reducir la presión fiscal sobre las empresas e incrementar la demanda de trabajo, transformando *de facto* el impuesto profesional en un impuesto sobre el capital de negocios. El gobierno central cubre las pérdidas financieras que sufren las autoridades locales a causa de los alivios fiscales introducidos, de forma que las cargas fiscales alcanza sólo a dos tercios de los fondos recibidos por el municipio.

Los otros dos impuestos son impuestos que recaen sobre la propiedad de la tierra. El impuesto sobre la tierra y el impuesto sobre ocupación de viviendas.

El Impuesto sobre la propiedad de inmuebles, afecta a todos los propietarios de bienes inmuebles, tributando en el ayuntamiento en el que dichos bienes se encuentren situados. El impuesto distingue entre tierra sin edificar (*taxe foncière sur les propriétés non-bâties*) y aquellas parcelas que están edificadas (*taxe foncière sur les propriétés bâties*). La cuantía del impuesto varía sobre el valor de la renta anual determinada por la administración tributaria, debiendo los propietarios notificar los cambios. Hay exenciones para las construcciones públicas, religiosas y agrícolas, o algunas exenciones temporales por cierto tipo de plantaciones o por drenaje de ciénagas. Además es un impuesto deducible del impuesto de la base imponible del impuesto de sociedades. Afecta a 25 millones de contribuyentes, según Beltrame<sup>1072</sup>, sólo a partir del valor locativo catastral al 50% para los inmuebles edificados y el 80% para los terrenos no edificados. Las exoneración son bastante numerosas, están exentos los inmuebles públicos, los edificios de culto, las construcciones rurales afectas a uso agrícola, así como exenciones temporales sobre nuevas construcciones, en principio de dos años, aunque pueden extenderse a 10 o más para los alojamientos destinados a vivienda principal. A pesar del carácter real de este tributo existen también

---

<sup>1072</sup> BELTRAME, P., "La financiación municipal en Francia", p. 489-502, p. 492 y ss., en CASADO OLLERO, G., *La financiación de los municipios: Experiencias comparadas*, editorial Dykinson, Madrid 2005.

exoneraciones personales, mayores de 75 años, contribuyentes no sujetos al impuesto sobre la renta o agricultores que hayan sufrido siniestros. Ha llegado a ser el segundo impuesto de los municipios, después de la tasa profesional.

La tasa de habitación o de vivienda, recae sobre las personas que residen dentro del territorio, con independencia de que sea propietario o mero poseedor. El impuesto se aplica al valor de la renta de la propiedad del mismo modo que el impuesto sobre la propiedad, al valor locativo catastral, que según Klein, citado por Beltrame, ese valor locativo puede definirse como el alquiler teórico que un propietario deberá obtener de su bien si lo arrendase en condiciones normales de mercado, valor que ya dijimos es fijado por la administración. Los valores de renta varían en función de la autoridad competente e incluso dentro del propio municipio., de hecho este impuesto se divide en tres partes, correspondiente a cada una de las administraciones locales francesas competentes, la parte municipal, la departamental y la regional. Existen reducciones por personas dependientes por personas mayores de sesenta años o personas con niveles de renta muy reducidos y por ello no sean contribuyentes del impuesto sobre la renta, que usualmente están exentos, si bien limitado en todo caso a la vivienda principal del contribuyente concreto. Este impuesto, señala Leibfritz<sup>1073</sup>, ha sido criticado por razones varias, como una base imponible inadecuada, ser injusto o presentar altos costes de administración.

Los impuestos locales son el ejemplo, siguiendo a Flochel y Madiès<sup>1074</sup>, de impuestos compartidos entre los distintos niveles de gobierno, estableciendo cada uno de ellos su nivel de contribución, en los que ayuntamientos, departamentos y regiones, junto con agencias especializadas determinan los tipos, lo que produce un incremento general de la presión fiscal. Por otro lado, Rocaboy<sup>1075</sup> considera que esto produce cierta competencia entre distritos

---

<sup>1073</sup> LEIBFRITZ, W., O'BRIEN, P., "The French Tax System, Main Characteristics, recent developments and some considerations for reform", OECD Economics Department, Working Papers n. 439, 2005, p. 28.

<sup>1074</sup> FLOCHEL, L., MADIÈS, T., "Interjurisdictional Tax Competition in a Federal System of overlapping Revenue-Maximising Governments", *International Tax and Public Finance*, Vol. 9, 2002, p. 121-141.

<sup>1075</sup> MADIÈS, T., PATY, S., ROCABOY, Y., "Les stratégies fiscales des collectivités locales, De la théorie à la réalité", *Revue de l'OFCE*, n. 94, Juillet 2005, p. 283-315.

vecinos, en principio competencia electoral en relación con los impuestos sobre las viviendas, no afectando a las compañías.

En realidad, como señala Beltrame<sup>1076</sup> en relación con la fiscalidad directa local, la base de imposición de estos tributos está siempre constituido por el valor locativo catastral, que es un valor global y estimativo, fijado a partir de determinados índices, con la única excepción de la tasa profesional que reposa también sobre datos contables.

Además de los impuestos locales sobre la propiedad existe un impuesto central sobre la riqueza, el *impôt sur les grandes fortunes*. Introducido por primera vez en 1981 y derogado en 1987, fue reintroducido en 1989 con un nuevo nombre, *impôt de solidarité sur la fortune*, que sólo recae sobre la riqueza personal, excluyendo valores de empresas, obras de arte o antigüedades. Es un impuesto progresivo con ratios marginales entre el 0,55 (para los patrimonios de más de 720.000 euros en 2003, 732.000 en 2005) y el 1,8% (a partir de los 15.255.000 euros en 2005).

A fecha de 2009 el ministerio de finanzas<sup>1077</sup> clasifica los impuestos locales directos en cinco. El ya citado impuesto sobre la propiedad “desarrollada”, cuya base imponible es la renta catastral, multiplicada por los tipos correspondientes. En 2008 se recaudó 26,03 miles de millones en 2008 y se preveía 28,07 en 2009. Las propiedades no desarrolladas recae sobre los propietarios con algunas exenciones permanentes (propiedad pública) o temporal (incentivos a las granjas, reforestación, conservación ambiental), se calcula a partir del valor catastral, el 80% del mismo. En 2008 se recaudó 1,12 mil millones en 2008, y se preveía recaudar 1,17 en 2009. El impuesto sobre residentes, incluyendo las dependencias ligadas a la residencia (garajes, jardines,...) como ya dijimos no reducido al propietario. También se parte del valor catastral, existiendo exenciones por naturaleza o por decisión del municipio. La recaudación en 2008 fue de 15,46 miles de millones en 2008, previéndose de 15,73 en 2009.

---

<sup>1076</sup> BELTRAME, P., “La financiación municipal en Francia”, p. 489-502, en CASADO OLLERO, G., *La financiación de los municipios: Experiencias comparadas*, editorial Dykinson, Madrid 2005.

<sup>1077</sup> AA.VV., *The French Tax System*, Situation as at 31 August 2009, Public Finances General Directorate Tax Policy Directorate, Paris 2009.

Los otros dos tipos son el impuesto sobre actividades económicas, sobre comercios, existiendo diversas exenciones permanentes o temporales, como ciertos negocios de Córcega. Dejando a un lado otras cuestiones, su recaudación en 2008 fue de 23,34 miles de millones y 24,88 en 2009. El quinto tipo incluye distintos impuestos locales de menor cuantía, impuestos adicionales o especiales de desarrollo.

También puede afectar el impuesto sobre la propiedad que recae sobre personas jurídicas. Sobre este impuesto se señala que afecta a las sociedades francesas o extranjeras que directa o indirectamente poseen una o más propiedades inmobiliarias, situadas en Francia o o derechos reales sobre esos inmuebles, con un tipo del 3% sobre el valor de mercado de tales propiedades o derechos. El impuesto es pagadero desde 1 de enero de cada año. Se establecen como exenciones las organizaciones internacionales los Estados soberanos y sus subdivisiones territoriales y políticas, las entidades legales que no son consideradas como empresas preponderantemente propietarias, las entidades jurídicas incluidas en una lista, o las entidades establecidas en la Unión Europea o en un país o territorio con un acuerdo para evitar la evasión fiscal o un país con un tratado contra la doble imposición.

Este es el impuesto que ha influido en España en la creación del gravamen especial sobre bienes inmuebles, del que hemos tratado en otro lugar<sup>1078</sup>.

---

<sup>1078</sup> MUÑIZ PÉREZ, J.C., “La tributación de los inmuebles de extranjeros” *Revista Ct Catastro*, nº. 71, abril 2011, Dirección General del Catastro, Ministerio de Economía y Hacienda, Gobierno de España, p. 55-95.



### **4. 3.- ESPAÑA.**

#### **4. 3. 1. INTRODUCCIÓN.**

España, segundo país de Europa en tamaño tras Francia, ocupa una extensión territorial de más de 500.000 kilómetros cuadrados. Es el resultado de la fusión de los distintos reinos y territorios que conformaban la península ibérica con la única excepción de Portugal. En 1986 ingresó en la Unión Europea al mismo tiempo que Portugal.

#### **4. 3. 2. CATASTRO.**

El catastro ya hemos señalado que su función tradicional ha sido la de someter a tributación los bienes inmuebles. De ahí que la historia del catastro venga ligada a ciertos condicionamientos socioeconómicos que conducen a su “culminación” en tiempos de Diocleciano (s. III) (expresión de Concheiro del Río<sup>1079</sup>), reapareciendo en el siglo XII con el desarrollo de las grandes ciudades y la recuperación económica.

En España, según el autor citado, aparece esta institución por primera vez en tiempos de Pedro I de Castilla, con la descripción detallada de los bienes del libro Becerro o catastro de las Behetrías, que según Castañeda y Agúndez<sup>1080</sup> fue el utilizado para juzgar por la audiencia de Valladolid durante los siguientes cinco siglos.

---

<sup>1079</sup> CONCHEIRO DEL RÍO, J., *El Catastro y el impuesto sobre bienes inmuebles*, editorial BOSCH, Barcelona 2008, p. 11.

<sup>1080</sup> CASTAÑEDA Y AGÚNDEZ, P., “El Catastro parcelario y su sentido histórico”, *Revista Crítica de Derecho Inmobiliario*, n. 2, 1925.

Con Felipe II, en 1575, mediante la Real Cédula de 7 de agosto, se ordenó realizar “una descripción e historia de todos los pueblos de estos reinos”, encargándose a Pedro Esquivel.

El origen próximo del Catastro español, dejando al margen antecedentes más antiguos y algunos fracasos, lo encontramos, al igual que en otros países europeos, en el siglo XVIII. Durante el reinado de Felipe V, que produjeron el desarrollo de algunos catastros regionales como el Catastro de Patiño en Cataluña, el Equivalente en Valencia, la única Contribución en Aragón y la Talla General en Mallorca. Lo que produjo la coexistencia de tres sistemas fiscales distintos, el de la Corona de Aragón, la corona de Castilla y las provincias exentas, que mantenían sus fueros tras apoyar a Felipe V, Navarra y Vascongadas.

Durante el reinado sucesivo de Fernando VI se encargó un proyecto de única contribución en Castilla, a través de la elaboración de un censo en 1749, a propuesta del ministro Marqués de la Ensenada<sup>1081</sup>, en el que se ordenaba averiguar la población de la corona de Castilla. Sin embargo, como señala Montero Laberti<sup>1082</sup>, con esta iniciativa se aprovechó para confeccionar un censo de bienes, incluyendo propiedades territoriales, edificios, ganados, oficios y rentas, con el propósito de reformar la Hacienda pública unificando y racionalizando el sistema impositivo. originando el Catastro de Ensenada.

En realidad tras esto se encontraba el proyecto de modificar el sistema fiscal, basado en impuestos indirectos (rentas generales y provinciales). Pero tras la caída del ministro el proyecto quedó estancado hasta el reinado de Carlos III, que encargó a Esquilache en 1760 la constitución de la segunda Junta de Única contribución, momento en el que se creó un primer registro de la propiedad, las contadurías de hipotecas.

Con la reforma tributaria de Mon<sup>1083</sup> en 1845 se crea la Contribución de inmueble cultivo y ganadería, que tuvo como antecedente la contribución

---

<sup>1081</sup> CAMARERO BULLÓN, C., “Averiguarlo todo de todos: el catastro de Ensenada”, *Revista de Estudios Geográficos*, Vol LXIII, n. 248-249, 2002, 493-531.

<sup>1082</sup> MONTERO LABERTI, F., “La utilización de la información catastral en los procesos de concesión de ayudas a la agricultura”, *Revista Ct Catastro*, N. 67, diciembre 2009, p. 71-86.

<sup>1083</sup> SEGURA I MAS, A., “La Reforma de la tributación de Mon y los amillaramientos de la segunda mitad del siglo XIX”, en SEGURA I MAS, A., (Ed.), *El Catastro en España*, Volumen I,

territorial de 1837, de Mendizábal, que nunca llegó a recaudarse. Esa contribución territorial directa y estatal, suponía la adopción de un único impuesto, salvo en Vascongadas y Navarra, lo que influirá en la evolución posterior. Englobaba en un único impuesto la contribución rústica y urbana, repartiendo el impuesto por cupos, no por una cuota tributaria uniforme, gravaba la tierra, el cultivo y la ganadería.

Para poder recaudar esa contribución se creó un sistema de información, como señala Berné Valero<sup>1084</sup>, el amillaramiento (1850) en los amillaramientos, ordenados por el Rey y llevados a cabo por las autoridades municipales. El amillaramiento era la lista de parcelas de un mismo propietario en un término municipal. En 1856 se creó la Comisión de Estadística del Reino, primera institución geográfica no militar, con el objeto de levantar la carta geográfica de España, los planos topográficos para aplicar los amillaramientos y otra sección para el catastro de riqueza territorial, comenzando todo un proceso de elaboración de cartografía catastral que culmina a nivel legislativo con el Reglamento de 15 de agosto de 1865 general de operaciones topográficas catastrales, prologándose los trabajos hasta el siglo XX.

La ley de 27 de marzo de 1900 crea el catastro por masas de cultivo y clases de terreno, que se extendió a toda España por la reforma fiscal de Villaverde, lo que incrementó la superficie controlada por hacienda un 35,5%.

Tras distintos proyectos se realiza la Ley del catastro parcelario de España de 23 de marzo de 1906, y su reglamento de 23 de octubre de 1913. Esta ley señala en su artículo primero que “el catastro parcelario de España tendrá por objeto la determinación y representación de la propiedad territorial en sus diversos aspectos, con el fin de lograr que sirva eficazmente para todas las aplicaciones económicas, sociales y jurídicas, con especialidad para el equitativo reparto del impuesto territorial, y, en cuanto sea posible, para la movilización del valor de la propiedad”. De este modo el catastro adoptado bien puede entrar dentro de la definición de multipropósito, si bien se acentúa el

---

Ministerio de Economía y Hacienda, Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria, Madrid 1998.

<sup>1084</sup> BERNÉ VALERO, J. L., FEMENIA RIBERA, C., BENÍTEZ AGUADO, E., *Catastro en España*, editorial universidad politécnica de Valencia, Valencia 2008, p. 44 y ss.

componente fiscal. En este mismo sentido se observa que el artículo 34 señala que “el avance catastral producirá todos los efectos tributarios, jurídicos y administrativos dentro del año siguiente al de su aprobación definitiva”,

La norma de 1906 fue la básica hasta tiempos muy recientes. En él se manifiesta la vinculación entre la institución del catastro como instrumento técnico con los principios a los que sirve, “en especial para el equitativo reparto del impuesto territorial, y, en cuanto sea posible, para la movilización del valor de la propiedad”, es decir, garantizar la proporcionalidad del reparto fiscal entre los ciudadanos, o lo que es lo mismo, ya en esta ley se muestra una concepción del catastro como institución cuya naturaleza es doble, como ya hemos señalado en otros lugares, técnica y social, siendo su elemento social fundamentalmente el jurídico tributario.

La ley de 1906 define la parcela como la unidad catastral básica, y con ello el reparto individual y objetivo del impuesto territorial, definida en el artículo 6º como la porción de terreno, cerrada por una línea poligonal, que pertenezca a un solo propietario o a varios pro indiviso, dentro de un término municipal”. Además viene a estar referida al término municipal, por lo que el artículo 7º impone la obligación a los ayuntamientos de deslindar sus términos municipales en el plazo de un años desde el día siguiente a la publicación.

Los planos topográficos catastrales se elaboraron en dos fases, la primera de El artículo 3º de la ley de 1906 señala que el Catastro se fundará en dos tipos de trabajos, los geodésicos y cartográficos y los de estadística agrícola. En el artículo 4º se señala que la formación del mismo se realizará en dos periodos de tiempo consecutivos, primero el avance catastral, “que servirá de base al reparto equitativo de la contribución territorial”, que supone el levantamiento de los planos de los términos municipales y la consignación de las parcelas, y un segundo periodo, referido a la conservación y rectificación progresiva del avance catastral hasta la obtención del catastro parcelario, lo que conlleva el levantamiento topográfico de lindes.

La ley de 3 de abril de 1925 indica que el catastro además de fiscal y parcelario deberá ser un catastro jurídico, como documento administrativo que acreditaría el dominio jurídico del suelo rústico. Pero la ley de 6 de agosto de

1932 deroga la de 1925 retomando la de 1906, incluyendo la fotografía aérea como opción para elaborar la cartografía. Un nuevo decreto de agosto de 1934 vuelve a implantar el catastro por masas de cultivo, basándose en la lentitud y elevado coste del catastro topográfico parcelario, lo que produjo la incoherencia de permitir la realización de trabajos sobre tres tipos de catastro bien diferenciados. Tras la guerra civil se retornó a la ley de 1906, con la orden ministerial de 16 de diciembre retomando los trabajos.

La reforma tributaria de Fernández Ordóñez en 1978 traspasó a las entidades locales la recaudación del impuesto relacionado con el catastro, la contribución territorial. Se crearon los consorcios de gestión e inspección de la contribución territorial, posteriormente denominado centro de gestión y cooperación tributaria hasta 1987, que pasa a ser centro de gestión catastral y cooperación tributaria dentro del ministerio de hacienda. Desde el 1 de octubre de 1993 se configura como Dirección General dentro del ministerio de Hacienda.

La siguiente ley es la 48/2002, que atribuye competencia exclusiva estatal a la formación y mantenimiento del catastro inmobiliario y a la difusión de su información. Funciones que comprenden la valoración y la inspección de inmuebles o la elaboración y gestión de cartografía catastral. Esta situación se mantiene en la actualidad constituyendo el Catastro competencia exclusiva del Estado en virtud del artículo 149.1.14 de la Constitución Española, situación que ha sido corroborada por el Tribunal constitucional mediante la sentencia 233/1999, que señala en el considerando 29 que “la organización del Catastro, justamente por tratarse de una institución común e indispensable para la gestión de alguno de los impuestos estatales más relevantes, es una competencia que ha de incardinarse sin lugar a dudas en la de Hacienda general del artículo 149.1.14, admitiendo como constitucional la posibilidad de que los ayuntamientos eleven los tipos de gravamen del Impuesto sobre bienes inmuebles, sin vulnerar el principio de igualdad de todos los españoles. Esta circunstancia se ve reflejada en el artículo 4 del RDL 1/2004 de 5 de marzo, que reproduce el artículo 1.4 de la ley anterior 48/2002, por el que “la formación y el mantenimiento del Catastro inmobiliario así como la difusión de la

información catastral es de competencia exclusiva del Estado. Estas funciones, que comprenden, entre otras, la valoración, la inspección y la elaboración y gestión de la cartografía catastral, se ejercerán por la Dirección General del Catastro, directamente o a través de las distintas fórmulas de colaboración que se establezcan con las diferentes administraciones, entidades y corporaciones públicas”, ejerciendo en todo caso las funciones de coordinación la Dirección general del Catastro.

La sentencia 233/1999 del Tribunal Constitucional español señala. Pero esta sentencia refleja lo que, como señala Alcázar Molina<sup>1085</sup> es una necesidad técnica, sólo una única administración líder de ámbito estatal puede garantizar la coordinación necesaria de todas las administraciones e instituciones.

Las competencias de elaboración de cartografía correspondían al instituto geográfico nacional desde 1926 (real Decreto ley de 23 de abril de 1925 modificado el 3 de 6 de marzo de 1926). No obstante el Real Decreto de 1980 de 13 de junio atribuye al Catastro la función de producir y conservar la cartografía catastral a los Consorcios de gestión e inspección de las contribuciones territoriales, quitándole esa función al instituto.

Esa faceta tributaria permanece en la regulación actual, quedando señalado en el preámbulo del Real Decreto Legislativo 1/2004 de 5 de marzo por el que se aprueba el texto refundido de la ley del Catastro inmobiliario. La refundición alcanza a las partes vigentes de la ley de 1906. En su exposición de motivos se señala cómo el Catastro inmobiliario ha sufrido una transformación, convirtiéndose en “una gran infraestructura de información territorial disponible para todas las Administraciones públicas, fedatarios, empresas y ciudadanos en general”, pero sin perder su carácter fiscal ya que a continuación añade “puesta ante todo al servicio de los principios de generalidad y justicia tributaria, pero capacitada también para facilitar la asignación equitativa de los recursos públicos”, materia en la que se incluye la

---

<sup>1085</sup> ALCÁZAR MOLINA, M. G., *Catastro, Propiedad y Prosperidad*, Colección Techné, Universidad de Jaén, 2007, p. 34.

gestión y control de subvenciones nacionales y comunitarias o su incorporación al registro de la propiedad.

Una de los aspectos principales, heredados de la ley 48/2002 de 23 de diciembre, es la definición de Catastro como “un registro administrativo puesto al servicio de los principios constitucionales”, en particular aquellos de contenido económico-fiscal.

En relación con las bases de datos y vinculado con lo señalado en el capítulo anterior, podemos destacar el SIGPAC, que, como señala Mirón<sup>1086</sup>, es el sistema de información geográfica para la gestión de las ayudas derivadas de la PAC comunitaria, que ha adoptado el parcelario catastral lo que supone una similitud de partida con una información análoga y por otro plantea la necesidad de mantener la coherencia entre ambos inventarios que tienen el mismo objeto aunque tienen fines distintos y son gestionados por Administraciones diferentes. Aspectos similares a los ya sucedidos con el establecimiento del Registro vitícola y oleícola, en la que el Catastro suministró su información gráfica y literal.

Si bien en los primeros momentos, en 1993, se hizo difícil la utilización de la información catastral ya que faltó la necesaria coordinación entre administraciones, los agricultores acudieron de forma masiva, y con plazos muy cortos, a las oficinas del Catastro para obtener sus certificados catastrales que acreditasen la identidad de sus parcelas, colapsando las dependencias administrativas. Además el Catastro rústico no estaba en aquel momento correctamente actualizado, además de los medios informáticos del entonces que no permitían tratar y suministrar la información a la velocidad adecuada, lo que produjo que se adoptase en algunas zonas por emitir directamente y sin petición del agricultor las cédulas catastrales con la información de las parcelas a los ayuntamientos.

También se establecieron en España los citados registros vitícola y oleícola, en este último caso siendo aplicable el Reglamento 3788/85 del Consejo referente a España. A raíz del Reglamento 2366/98 se diseña un SIG

---

<sup>1086</sup> MIRÓN PÉREZ, J., “El Catastro y la reforma de la Política Agrícola Común de la Unión Europea. La implantación del SIGPAC”, *CT Catastro*, Ministerio de Economía y Hacienda, Dirección General del Catastro, n. 54, julio 2005, p. 7-40, p. 8 y ss.

oleícola español, que se creó superponiendo sobre una ortofoto digital el parcelario catastral.

En relación con la valoración debemos señalar que el artículo 3 del RDL 1/2004 de 5 de marzo incluye, entre los datos que necesariamente deberán constar en la descripción catastral de los inmuebles, el valor catastral. A diferencia de lo que ocurre en otros países el valor catastral es un valor autónomo, que no se corresponde con el valor de mercado. Si bien no cabe exponer aquí los distintos sistemas de valoración inmobiliaria existentes, para lo que remitimos a la obra de González Nebreda<sup>1087</sup>, debemos señalar, como hace Alcázar Molina<sup>1088</sup>, que existen diversidad de valores posibles, distinguiendo este autor entre el valor catastral, que define como el fijado por la institución responsable del catastro inmobiliario para todos y cada uno de los bienes de un país, del valor fiscal o valor comprobado por los servicios financieros y tributarios a los efectos de diversos impuestos: transmisiones, alcabalas, plusvalías,...

De hecho, unas de los aspectos que se tratan en la citada sentencia del Tribunal Constitucional español 233/99, afecta a la fijación del valor catastral, en cuyo procedimiento se impedía, en opinión de la Generalitat de Cataluña, la intervención de la Comunidad Autónoma. El tribunal la incluye dentro del ámbito de la Hacienda general del artículo 149.1.14.

En realidad la justificación y coherencia de la utilización de un valor catastral, frente al valor de mercado, lo encontramos en aspectos de política fiscal, en particular señalados por el profesor Saínz de Bujanda<sup>1089</sup>. Esta autor se ocupa del problema de la doble imposición sobre los inmuebles y, citando a Tipke, señala que “Está justificado que la imposición sobre los inmuebles exista junto a la imposición sobre el patrimonio en la medida en que el valor unitario de los bienes inmuebles en relación con el valor de otros bienes económicos es

---

<sup>1087</sup> GONZÁLEZ NEBREDAS, P., TURMO DE PADURA, J., VILLARONGA SÁNCHEZ, E., *La Valoración Inmobiliaria. Teoría y práctica*, Editorial La Ley, colección arquitectura legal, Madrid 2006.

<sup>1088</sup> ALCÁZAR MOLINA, M. G., *Catastro, Propiedad y Prosperidad*, Colección Techné, Universidad de Jaén, 2007, p. 107 y ss.

<sup>1089</sup> SAINZ DE BUJANDA, F., *La Contribución Territorial Urbana. Trayectoria histórica y problemas actuales*, Consejo general de cámaras de la propiedad urbana de la Comunidad Valenciana, Valencia 1986, pág. 27 y ss.

irrealmente pequeño”, llegando a continuación a la conclusión de que “un impuesto sobre la propiedad de los bienes inmuebles sólo puede estar justificado y ser soportable en la esfera local si los valores gravados no son los valores reales, sino unos valores mínimos, es decir, unos valores fiscales convencionales, que pueden soportar el peso de un gravamen que se superpone al gravamen sobre el valor efectivo del patrimonio global y al gravamen sobre la renta global del propietario”.

En la ley de Catastro, el artículo 23 señala que para determinar el valor catastral se tendrán en cuenta la localización, el coste de ejecución materia de las construcciones, los gastos de producción y beneficios, las circunstancias y valores del mercado, suponiendo en todo un caso, artículo 23.2 una limitación al mismo ya que “el valor catastral de los inmuebles no podrá superar el valor de mercado, entendiendo por tal el precio más probable por el cual podría venderse, entre partes independientes, un inmueble libre de cargas a cuyo efecto se fijará, mediante orden del ministro de hacienda, un coeficiente de referencia al mercado para los bienes de una misma clase.

De este modo vemos cómo Varona Alabern<sup>1090</sup> señala que la ley no determina el grado de adecuación o aproximación del valor catastral al de mercado, ni tampoco si la diferencia entre ambos puede ser exigua o puede ser acusada; si bien, al señalar la ley que el valor de mercado se toma como referencia, podemos pensar que debe aproximarse a él. Esto lleva a Aníbarro Pérez y otros<sup>1091</sup> a considerar que el valor catastral tiene una función referencial y una función de límite al mismo, procurando situar los valores catastrales en torno al 50% del valor de mercado, ya que el coeficiente que se aplica es de 0,5.

Debemos destacar que el Catastro español no ocupa la totalidad de la superficie estatal, pues existen cuatro provincias que cuentan con un catastro provincial propio. Esas regiones cuentan con competencias en materia de

---

<sup>1090</sup> VARONA ALABERN, J. E., *El valor catastral: su gestión e impugnación*, Aranzadi, Pamplona 1997, p. 297.

<sup>1091</sup> BLASCO DELGADO, C., ANÍBARRO PÉREZ, S., VAQUERA GARCÍA, A., *La fiscalidad municipal en Castilla y León y áreas limítrofes*, Documento técnico, Consejo Económico y Social, informe a iniciativa propia sobre fiscalidad municipal en Castilla y León y áreas limítrofes, IIP1/02, Valladolid 2002, p. 16.

catastro inmobiliario e impuesto de bienes inmuebles. Lo que también muestra la vinculación entre catastro y tributación.

Las competencias del País Vasco vienen recogidas en la Ley 12/2002 de 23 de mayo, de concierto económico con la comunidad autónoma del País Vasco. En ella se señala que cada territorio histórico, cada una de las provincias podrá mantener, establecer y regular, dentro de su territorio, su régimen tributario y la exacción gestión, liquidación, inspección revisión y recaudación de los tributos que integran el sistema tributario de los territorios históricos, recayendo en las diputaciones forales (art. 1).

#### **4. 3. 2. A. Valor jurídico y Registro.**

Ya hemos señalado en otros lugares la vinculación existente entre el registro y la institución catastral. Ya en la ley del catastro francesa se planteaba el catastro como registro. En el caso español esa vinculación se observa en la segunda Junta única de contribución y la creación de las contadurías de hipotecas, antecedente del registro español hacia 1760.

Dejando a un lado el origen (Ley hipotecaria 1861), regulación y evolución del registro de la propiedad español encontramos que ha existido una tendencia de coordinación entre catastro y registro, manifiesta en la ley del catastro del año 1906, que como ya hemos dicho señalaba,

Berné Valero<sup>1092</sup> considera la ley de 1906 como el primer gran intento legislativo de coordinación, interpretando que la ley tenía la voluntad de otorgar al catastro validez jurídica y no sólo fiscal, garantizando las pautas de coordinación entre ambas instituciones.

Esta coordinación se manifiesta en alguna de las disposiciones de dicha ley de 1906. Por ejemplo el artículo 38 señala que “a partir de la fecha en que comenzará a regir el avance catastral, ningún juez, tribunal, oficina administrativa, notario ni registrador de la propiedad, admitirá reclamación alguna, ni otorgarán documento público, ni practicarán inscripciones ni asientos

---

<sup>1092</sup> BERNÉ VALERO, J. L., FEMENIA RIBERA, C., “Gestión de la Propiedad: Coordinación Registro de la Propiedad y Catastro”, *Revista de Estudios Geográficos*, CSIC, n. LXIV, 253, 2003, p. 579-604.

en los registros de la propiedad el plano correspondiente, si está formado el catastro, o una hoja del Registro del catastro, debidamente autorizada, en el periodo del avance”, lo que también afectaba a las propiedades públicas, ya que también se obligaba al Estado a acompañar de su plano, “enlazado y referido al del término municipal” para realizar la venta de cualquier propiedad.

Esto suponía dar acceso a los planos catastrales al registro, si bien no creemos que esto suponga considerar los planos catastrales parte de la documentación registral, sino un requisito de publicidad y garantía de la inscripción junto a una función de coordinación. Pero la voluntad de otorgar ciertos efectos jurídicos al catastro, obviamente menores a los del registro de la propiedad. En este sentido el artículo 37 comienza hablando de la valoración, pero en el segundo párrafo señala que “transcurridos diez años después de la aprobación del catastro parcelario de un término municipal sin que por los tribunales de justicia se haya dictado sentencia firme contraria al estado físico o jurídico de una finca inscrita en el libro catastral, la cédula de inscripción en el mismo tendrá el valor legal y jurídico de un título real”.

La siguiente norma que se ocupó del tema es la Ley Hipotecaria de 8 de febrero de 1946 (arts 201 y 203).

El Decreto 1030/1980 de 30 de mayo creaba una Comisión Coordinadora del Catastro Parcelario con el Registro de la propiedad, pero según Bernet Valero nunca llegó a reunirse.

En los años 90 comenzó un proceso de coordinación, iniciado con el Real Decreto 430/1990 de 30 de mayo, para modificar el Reglamento de la ley hipotecaria. Esta disposición supone la asunción de la Referencia Catastral para la identificación geográfica de la finca, en un primer momento sólo para las fincas urbanas, con el objeto de agilizar el intercambio y coordinación de información.

En 1996 la ley 13/1996 de 30 de diciembre, de Medidas fiscales, administrativas y del orden social supone el inicio de la coordinación entre ambas instituciones, junto con el Real Decreto 1093/1997 de 7 julio. Regulación que es modificada mediante la Ley 53/2002 de Medidas fiscales, administrativas y del orden social.

Desde 1999 se suscriben convenios de cooperación para la realización e intercambio de cartografía entre la Dirección general del Catastro, la dirección general de los registros y el notariado y el colegio de registradores, para suministrar a cada registrador las bases gráficas de las fincas.

La Instrucción 2/3/2000 dio lugar al proyecto GEOBASE, para implantar una base cartográfica en los registros de la propiedad.

No obstante debe quedar claro que, a pesar de lo que aquí señalamos, la competencia en materia de fe pública en materia inmobiliaria la tiene el registro de la propiedad. Así, la exposición de motivos del Real Decreto 1/2004 de 5 de marzo señala que el catastro es un registro al servicio de los principios constitucionales, la administración y los ciudadanos, pero “todo ello sin perjuicio de la competencia y funciones atribuidas al Registro de la Propiedad, único que tiene efectos de fe pública respecto de la titularidad y derechos reales sobre bienes inmuebles”. Esto es reproducido nuevamente en el artículo 2.2 del RDL 1/2004, al señalar que “lo dispuesto en esta ley se entenderá sin perjuicio de las competencias y funciones del Registro de la Propiedad y de los efectos jurídicos sustantivos derivados de la inscripción en dicho registro”, redacción que proviene igualmente de la anterior ley 48/2002 (art. 1.1 párrafo segundo).

La relación de la ley vigente entre Catastro y registro, así como con las notarías, la podemos extraer del artículo 14, sobre el procedimiento de incorporación mediante comunicaciones, que en el artículo 14.a señala que los notarios y registradores “deben remitir los documentos por ellos autorizados o inscritos cuando suponga adquisición o consolidación de la propiedad de la totalidad del inmueble, siempre que los interesados aporten la referencia catastral”.

También se regula la coordinación que debe producirse en los procesos de concentración parcelaria, recogido en el artículo 237 del Decreto 118/1973 de 12 de enero, por el que se aprueba el texto refundido de la ley de reforma y desarrollo agrario, que señala en su apartado primero: “La nueva ordenación de la propiedad resultante de la concentración y sus sucesivas alteraciones serán inexcusablemente reflejadas en el Catastro de rústica y éste habrá de coordinarse o guardar paralelismo en el Registro de la Propiedad. A tal efecto,

copia de los planos de la concentración autorizada por el instituto de los datos complementarios que fueran precisos serán remitidos al Registro, al Catastro topográfico parcelario y al catastro de rústica, cuyos documentos quedarán así oficialmente incorporados a los indicados organismos públicos”. Continúa en el apartado segundo se establece que “el catastro topográfico parcelario adaptará a la nueva situación los planos del municipio o municipios afectados por la concentración y remitirá a los Registros de la propiedad respectivos los nuevos planos ya rectificadas”.

Además el artículo 3 del RD 1030/1980, de 3 de mayo, sobre coordinación del Catastro topográfico parcelario con el Registro de la propiedad establece que “la coordinación entre el catastro topográfico parcelario y el Registro de la propiedad, en zonas de concentración parcelaria y demás zonas de actuación del Instituto Nacional de Reforma y Desarrollo Agrario, se realizará en la forma que establece su legislación especial”, aplicándose subsidiariamente lo dispuesto en ese Real Decreto.

Quizá la herramienta más importante para permitir la coordinación entre instituciones es la referencia catastral, que el artículo 48.1 señala que su constancia es necesaria para “posibilitar el trasvase de información entre el Registro de la Propiedad y el catastro inmobiliario”. La referencia es exigida por el artículo 38 en “los instrumentos públicos, mandamientos y resoluciones judiciales, expedientes y resoluciones administrativas y en los documentos donde consten los hechos, actos o negocios de trascendencia real relativos al dominio y demás derechos reales, contratos de arrendamiento o de cesión por cualquier título del uso del inmueble, contratos de suministro de energía eléctrica, proyectos técnicos o cualesquiera otros documentos relativos a los bienes inmuebles que se determinen reglamentariamente”, incluyendo la constancia en el Registro de la propiedad en los supuestos previsto en la Ley, con excepciones como la señaladas en el artículo 40 (en cumplimiento de resolución judicial o administrativa en procedimiento de apremio), obligando a presentarla los que soliciten al registrador la realización de un asiento registral inmobiliario (art. 40. 1.c) entre otros (art. 41). No obstante la ausencia de la referencia no impide la inscripción (art. 44).

La relación entre catastro y registro incide en la inmatriculación, los excesos de cabida, los expedientes de dominio, las actas de notoriedad o las declaraciones de obra nueva, como señala con mayor detalle Concheiro del Ríó<sup>1093</sup>.

Queremos hacer notar, no obstante, algunos aspectos que inciden en la eficacia jurídica de la información contenida en el Catastro. Primero, tiene importancia la configuración catastral de bien inmueble y de titular, por su vinculación con la aplicación del Impuesto sobre Bienes inmuebles.

Segundo, en relación con la coordinación, el artículo 2 señala que los principios informadores del Catastro son los de “generalidad y justicia tributaria y de asignación equitativa de los recursos públicos, a cuyo fin el Catastro inmobiliario colaborará con las Administraciones públicas, los juzgados y tribunales y el Registro de la propiedad para el ejercicio de sus respectivas funciones y competencias”, señalando a continuación, como ya se ha dicho, la interpretación conforme a las funciones y competencias del registro. De este modo el Catastro se constituye como un registro administrativo de bienes inmuebles, mientras que el registro de la propiedad se constituye como registro de derechos, como señala la STS de 31 de enero de 2001.

Sin embargo esa relevancia jurídica de los datos contenidos en el catastro se ve incrementada, relativizando y matizando la información contenida en el registro fundamentalmente en dos disposiciones:

-Primera: El artículo 3 señala el contenido de la información catastral, finalizando con la presunción original de que “a los solos efectos catastrales, salvo prueba en contrario, y sin perjuicio del Registro de la Propiedad, cuyos pronunciamientos jurídicos prevalecerán, los datos contenidos en el Catastro inmobiliario se presumen ciertos”.

Pero esta disposición ha sido recientemente modificada por la ley 2/2011 de 4 de marzo, de Economía sostenible. En su capítulo III y en la disposición final decimoctava se realiza la modificación del Real Decreto legislativo 1/2004 de 5 de marzo. La reforma del capítulo tercer incide en la coordinación con el

---

<sup>1093</sup> CONCHEIRO DEL RÍO, J., *El Catastro y el impuesto de bienes inmuebles*, Estudio completo y exhaustivo, editorial Bosch, Barcelona 2008, tomo I, p. 519-539.

Registro de la propiedad, agilizando la tramitación, reduciendo las cargas administrativas soportadas por los ciudadanos, mediante la ampliación de los supuestos en los que la información comunicada entre ellos suple la obligación de presentar declaración, incluyendo la posibilidad de conciliar la base de datos catastral con la realidad física inmobiliaria, (Artículo 46), incluyendo el acceso telemático y gratuito a la cartografía digital catastral.

En la disposición final decimo octava se produce un total de 14 modificaciones del articulado. La primera, una de las más sugerentes en relación con la eficacia jurídica de los datos catastrales, da una nueva redacción al citado artículo tres, modificando el apartado tercero, estableciendo que “salvo prueba en contrario y sin perjuicio del Registro de la Propiedad, cuyos pronunciamientos jurídicos prevalecerán, los datos contenidos en el Catastro inmobiliario se presumen ciertos”. Desaparece la expresión “a los solos efectos catastrales”, con la voluntad evidente de que resulten probatorios por ejemplo a efectos civiles. Se producen otras modificaciones, como la inclusión, en el mismo artículo tercero, de nuevos elementos dentro de la descripción catastral del inmueble, como el titular catastral junto a su número de identificación fiscal o, en su caso, número de identidad de extranjero, la incorporación de la certificación catastral descriptiva y gráfica a los documentos públicos que contengan hechos, actos o negocios susceptibles de ser incorporados al catastro. En el artículo 6 se establece que la referencia catastral “deberá figurar en todos los documentos que reflejen relaciones de naturaleza económica o con trascendencia tributaria vinculadas al inmueble”, o en el artículo 46, debiendo incorporarse las nuevas referencias catastrales derivadas de procedimientos administrativos que supongan una modificación en un inmueble, o la incorporación de la referencia en la documentación presentada ante el Registrador “cuando exista correspondencia entre la referencia catastral y la identidad de la finca”. También se ven modificados los procedimientos de subsanación de discrepancias y de rectificación entre otros muchos. Si bien, debemos señalar que en gran medida la colaboración de notarios y registradores con los notarios está regulada por otras norma, como la ley 50/1998 de medidas fiscales, administrativas y del orden social, respecto

al cumplimiento de obligaciones de información por notarios y registradores, o la instrucción de 26 de marzo de 1999 sobre certificaciones catastrales descriptivas y gráficas a los efectos de constancia documental y registral de la referencia catastral entre otras muchas.

- Segunda: El artículo 9, en relación con los titulares catastrales y la representación, es un artículo que viene a reproducir la redacción del apartado segundo de la disposición adicional trigésimo cuarta de la Ley 2/2004 de 27 de diciembre, de presupuestos generales del Estado para 2005, y cuyo origen era el artículo 3 de la ley 48/2002. Este artículo dispone que los titulares catastrales son “las personas naturales o jurídicas dadas de alta en el Catastro Inmobiliario por ostentar, sobre la totalidad o parte de un bien inmueble, la titularidad de alguno de los siguientes derechos”, enumerando a continuación los derechos de propiedad (más o menos plena), concesión administrativa, derecho real de superficie o derecho real de usufructo. La clave del artículo la encontramos en el apartado 5º, al señalar que “en caso de discrepancia entre el titular catastral y el correspondiente derecho según el Registro de la propiedad sobre fincas respecto de las cuales conste la referencia catastral en dicho registro, se tomará en cuenta, a los efectos del catastro, la titularidad que resulte de aquél, salvo que la fecha del documento por el que se produce la incorporación al catastro sea posterior a la del título inscrito en el Registro de la propiedad”. Esto supone que, limitado a los efectos catastrales, la modificación a través de un título posterior prevalece a pesar de la contradicción con el Registro de la propiedad.

Si bien de la redacción de la ley no parece poder extraerse la vigencia del nuevo título sólo a los efectos catastrales (y fiscales) creemos que en realidad para una verdadera coordinación con el Registro de la propiedad sería conveniente que en el Registro se procediese a algún tipo de inscripción, por ejemplo una nota marginal, en que se hiciese constar esta circunstancia. Esto es así ante la dificultad de extender la fe pública registral a un posible tercer adquirente, no creemos se pueda admitir la buena fe y la correcta diligencia de dicho adquirente que tiene la posibilidad de conocer la existencia de esa discrepancia. En este sentido, resulta conveniente realizar ese tipo de

inscripción de oficio en el registro, para evitar las discrepancias entre los datos de ambas instituciones y garantizar la normalidad en el tráfico inmobiliario.

De este modo podemos plantear dos aspectos, por un lado la tendencia, ligada a la extensión de los efectos de presunción de validez de los datos catastrales, a que el catastro funcione, como se ha dicho popularmente, a modo de Registro de la propiedad “de los pobres”, al no requerir tasas de inscripción.

El segundo aspecto es que en general se observa que las comunicaciones entre Registro y Catastro son unidireccionales, limitadas a la información del registro al catastro. Esta situación es comprensible ya que muchos de los inmuebles en el catastro no se encontrarán inscritos en el registro de la propiedad. No obstante cabe que en los supuestos en los que un determinado inmueble, cuya referencia catastral conste en el catastro, se vea modificado en el Catastro a instancia de parte, no por comunicación del registro o notario, que el catastro comunicase al registro la modificación de facto, con el ánimo de garantizar la semejanza de los datos contenidos en ambos registros y su adecuación a la realidad, aún cuando la eficacia jurídica de los mismos deba ser diversa, sin perjuicio del Registro de la propiedad.

Queremos hacer notar que otro ejemplo de la relevancia jurídica, extrafiscal, de los datos del catastro, en particular referidos al valor catastral, también se refleja en otras normas, como los artículos 38, 39 o 52 de la Ley de Expropiación Forzosa.

#### **4. 3. 3. TRIBUTACIÓN.**

El sistema tributario español es similar al de otros países de la Unión. Gonzalo y Gallizo<sup>1094</sup> muestran una clasificación general de los impuestos de España, dividiendo los impuestos directos en aquellos sobre la renta de los que afectan al capital. Sobre la renta de las personas físicas destaca el IRPF y sobre las jurídicas el Impuesto de Sociedades. En los impuestos de capital

---

<sup>1094</sup> GONZALO, J. A., GALLIZO, J. L., *European Financial Reporting Spain*, Carnegie international, Routledge, London 1992, p. 60 y ss.

distingue los de valor neto, como el impuesto sobre el patrimonio, de los impuestos sobre sucesiones y donaciones. En relación con la indirecta distingue la tributación sobre transferencias, de activos y tasas de documentos notariales, comerciales,... de los indirectos que recaen sobre el consumo, como el IVA (que también afecta a las transferencias de capital) y los impuestos especiales sobre las labores del tabaco, alcohol, o productos derivados del petróleo.

Si bien nos centraremos en el IBI, queremos señalar, como hace Velasco<sup>1095</sup>, que existen un total de siete impuestos que utilizan la información catastral, fundamentalmente el valor catastral, 3 estatales, dos regionales y dos locales.

A nivel tributario, la ley de 1906 mostraba la vinculación de la constitución del catastro con la superación del impuesto territorial de cuota fija por uno de cuota a medida (artículo 39), transformándose la antigua contribución de inmuebles cultivo y ganadería por las contribuciones territoriales rústica y urbana (art. 40), incluyéndose la riqueza pecuaria por un recargo; y ya se manifestaba la voluntad de autofinanciación de la creación del catastro a través de su finalidad fiscal (artículo 48).

Esa contribución rural y urbana, denominación que se conserva en el vocabulario vulgar, se vio derogada con la ley 39/1988. La contribución, a diferencia de su sucesor, el IBI, se configuraba como un gravamen sobre la renta potencial de los inmuebles urbanos. Si bien para Simón Costa<sup>1096</sup> el IBI apenas difiere en su naturaleza de las Contribuciones territoriales rústica y urbana, ya que su hecho imponible es la propiedad de los inmuebles y el objeto o materia imponible su renta, impuestos nominales sobre la propiedad y efectivos sobre la renta de los inmuebles.

---

<sup>1095</sup> VELASCO MARTÍN-VARÉS, A., "The Cadastral system in Spain", en AA.VV., *Cadastral Information System a resource for the E.U. policies, overview on the cadastral systems*, Permanent committee on Cadastre in the European Union, part I., 2008, p. 198-245, p. 242.

<sup>1096</sup> SIMÓN ACOSTA, E., *Los Impuestos sobre la riqueza inmobiliaria. Informe sobre el Proyecto de Ley reguladora de las Haciendas Locales*, Instituto Estudios Económicos, Madrid 1988.

La evolución de los tributos que recaen sobre los inmuebles la muestra Portillo Navarro<sup>1097</sup>. Esta autora muestra cómo a partir de 1978 las contribuciones territoriales se convierten en la principal fuente de recaudación de las corporaciones locales, y la creación en 1993 del impuesto sobre bienes inmuebles mantiene al tributo como la principal figura recaudadora de las haciendas locales.

El IBI se configura en España como uno de los impuestos locales de exacción obligatoria por parte de los municipios, junto al Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica y el Impuesto sobre Actividades Económicas, frente a los impuestos de establecimiento voluntario por los municipios constituidos por el Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras, el Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana y el Impuesto sobre Gastos Suntuarios, en su modalidad de aprovechamiento de cotos de caza y pesca<sup>1098</sup>.

Este impuesto es tratado de forma minuciosa por Concheiro del Río<sup>1099</sup>. El IBI nace con la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, 39/1988 de 28 de diciembre, como una figura nueva. Pero esta ley ha sido derogada casi por completo por el Real decreto Legislativo 2/2004 de 5 de marzo, que en su artículo 60 configura el IBI como un “tributo directo de carácter real que grava el valor de los bienes inmuebles”. Es un derecho económico irrenunciable a favor de los Entes Locales. El sujeto pasivo son las personas naturales o jurídicas que sean propietarios de bienes inmuebles, así como los titulares de una concesión administrativa, o de un derecho real de usufructo sobre inmuebles. Existe un gran número de exenciones sobre inmuebles públicos o afectos a la seguridad ciudadana, educación o defensa, bienes comunales, de confesiones religiosas, bienes de Cruz roja, los ocupados por especies vegetales de crecimiento lento o por líneas de ferrocarril. Además pueden concederse

---

<sup>1097</sup> PORTILLO NAVARRO, M. J., *Desde la contribución de inmuebles, cultivo y ganadería hasta el impuesto sobre bienes inmuebles. Evolución histórica, situación actual y perspectivas de futuro*, Documentos Instituto Estudios Fiscales, Doc. N. 14/10, Madrid 2010.

<sup>1098</sup> CAYÓN GALLARDO, A. (director), *Los Impuestos en España*, Thomson-Aranzadi, Cizur Menor 2003, págs 51 y ss.

<sup>1099</sup> CONCHEIRO DEL RÍO, J., *El Catastro y el impuesto sobre bienes inmuebles*, editorial BOSCH, Barcelona 2008, 2 volúmenes, Vol. II, p. 673 y ss.

exenciones, que será competencia de los ayuntamientos, en los que recae la gestión del IBI.

Una de las características del IBI es la de ser un impuesto de gestión compartida entre la administración estatal y la municipal, lo que conduce a la división del impuesto en dos ámbitos, la gestión catastral o censal, y la gestión tributaria por otro, lo que produce ciertos problemas, por ejemplo en relación con la valoración de los inmuebles y el problema de la determinación para la impugnación de los valores catastrales.

Además, debemos tener en cuenta que el Catastro no sólo afecta al impuesto sobre bienes inmuebles, sino que también incide en la determinación de la base imponible del impuesto sobre el patrimonio, en la imputación de rentas inmobiliarias en el IRPF, en la comprobación de los valores del impuesto sobre sucesiones y donaciones, e incluso en algunos supuestos en la delimitación del hecho imponible del IVA, o en la regulación del IRPF de los rendimientos de las actividades económicas, lo que conduce a considerarlo como un instrumento esencial de la gestión tributaria.

Dentro de las medidas adoptadas recientemente contra la crisis encontramos un incremento del IBI. El Decreto Ley 20/2011, de 30 de diciembre, de medidas urgentes en materia presupuestaria, tributaria y financiera para la corrección del déficit público en su artículo 8 establece un aumento para los tipos de gravamen del IBI, con efectos para los periodos impositivos 2012 y 2013. El aumento del 10% en los municipios con procedimiento de valoración colectiva de carácter general para inmuebles urbanos, con un gravamen mínimo del 0,5 en 2012 y 0,6 en 2013. El 6% para los bienes urbanos con ponencia de valores entre 2002 y 2004, con tipo mínimo del 0,5%, el 4% para los inmuebles de ponencias entre 2008 y 2011. Sólo afecta a los inmuebles de uso no residencial, los inmuebles de uso residencial con ponencia anterior al 2002, y a los de uso residencial con ponencia en 2002 o posterior que pertenezcan a la mitad con mayor valor catastral del conjunto de los inmuebles del municipio que tengan dicho uso. Es decir, tributarán todos los que tengan una ponencia de valores anterior a 2002 y, tampoco lo harán los que su ponencia se aprobase entre 2005 y 2007. Por el

contrario tributarán aquellos que se encuentren en la mitad superior de los valores catastrales de los inmuebles del municipio. Esta medida creemos que puede plantear problemas de justicia tributaria, ya que dañará a sujetos con independencia de su renta, y sólo comparando los inmuebles a nivel municipal. Se corre el riesgo de perjudicar a aquellos sujetos que son propietarios de inmuebles en zonas deprimidas con valores catastrales bajos, que tributarán con independencia de la renta de dichos sujetos, mientras que otros sujetos con mayor capacidad económica real y con valores catastrales superiores podrán verse exentos por encontrarse en núcleos de población donde el valor catastral medio es mucho superior. Para una mayor justicia tributaria el ámbito de aplicación debería haber sido mucho mayor, con el objeto de no perjudicar a los habitantes de zonas con valores catastrales bajos, si bien, en todo caso, estos problemas se verán solventados a través del IRPF.

En relación con el IBI ya hemos señalado que las provincias vascas y Navarra cuentan con potestad de gestión autónoma en materia de bienes inmuebles. En este sentido la ley 12/2002, en su artículo 39 señala que “el impuesto sobre bienes inmuebles se regulará por las normas que dicten las instituciones competentes de los territorios históricos y gravará los bienes de naturaleza rústica y urbana sites en su respectivo territorio”, En relación con Navarra, la Ley 28/1990 de 26 de diciembre, establece la potestad tributaria de la comunidad foral limitada a ciertos principios, señalando el artículo 48 que a la comunidad foral le corresponden las facultades y competencias que ostenta por la ley paccionada de 16 de agosto de 1841 (vinculable a las guerras carlistas) y al Real Decreto ley paccionado de 4 de noviembre de 1925. El artículo 49 establece que a las haciendas locales de navarra corresponde la exacción de una serie de impuestos entre los que se encuentra el impuesto sobre inmuebles (también los que recaen sobre actividades empresariales, profesionales y artísticas, sobre vehículos de tracción mecánica o sobre obras, construcciones e instalaciones que requieran de licencia).

Por todo ello cada provincia, Navarra, Álava, Guipúzcoa y Vizcaya cuentan con normativa específica en materia de catastro inmobiliario e IBI.

Pero en España la situación tributaria de los inmuebles es bastante más compleja, al afectar y ser objeto fundamental de diversos tipos impositivos. (lo que no es exclusivo del sistema español). Por ejemplo el valor catastral incide en otros muchos impuestos, como el impuesto sobre incremento del valor de los terrenos de naturaleza urbana, el impuesto sobre el patrimonio, sobre transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados, el impuesto sobre la renta, el impuesto de sociedades, o el impuesto sobre la renta de no residentes, o dentro del mismo el gravamen especial sobre bienes inmuebles que supone la tributación de un inmueble por el poseedor no residente del mismo como ya hemos expuesto en otro lugar<sup>1100</sup>. Estas cuestiones afectan directamente, como ha señalado el profesor López Espadafor, a la plurimposición inmobiliaria<sup>1101</sup>, aspectos en los que no entramos, ya que nuestro objetivo en estas páginas se limita a mostrar la configuración general del Catastro, su posible relación con la tributación y el sistema tributario nacional, con particular referencia a la tributación inmobiliaria.

---

<sup>1100</sup> MUÑIZ PÉREZ, J.C., “La tributación de los inmuebles de extranjeros” *Revista Ct Catastro*, nº. 71, abril 2011, Dirección General del Catastro, Ministerio de Economía y Hacienda, Gobierno de España, p. 55-95

<sup>1101</sup> LÓPEZ ESPADAFOR, C. M., “Propuestas sobre la plurimposición inmobiliaria”, *Estudios financieros, Revista de contabilidad y tributación*, nº 336, marzo 2011.

#### **4. 4. - ITALIA.**

##### **4. 4. 1. INTRODUCCIÓN.**

Italia es uno de los Estados fundadores de la Unión europea, su historia es sobradamente conocida, logrando la unificación durante el siglo XIX, proceso que sin embargo es lento, iniciándose en 1860, es un proceso lento y paulatino que termina alcanzando su configuración actual tras la primera guerra mundial, cuando se integran las provincias de Bolzano, Trento (ahora trentino-alto Adige) Trieste, Gorizia, Pola, Fiume y Zara (Venecia Julia), mediante el tratado de Saint Germain en Laye. Su territorio ocupa una superficie que supera los 301.000 kilómetros cuadrados.

##### **4. 4. 2. CATASTRO.**

Los orígenes del Catastro de Italia, como ya señalamos en otro lugar con mayor detenimiento <sup>1102</sup>, están directamente vinculados a los momentos posteriores a la unificación, cuando la Ley 3682/1886, ley Messedaglia, establece el catastro único italiano.

Esta ley procuraba poner orden en la compleja situación derivada de la división territorial secular de la península itálica y por la circunstancia de que desde 1861, cada vez que uno de los Estados pre-unitarios entraba a formar parte del Estado italiano, mantenía su propio catastro, con lo que a pesar del

---

<sup>1102</sup> MUÑIZ PÉREZ, J.C., "El Catastro italiano", en AA.VV., *Catastro: formación, investigación y empresa*, selección de ponencias del I Congreso Internacional sobre Catastro unificado y Multipropósito, actas, (Universidad de Jaén, 16 a 18 de junio de 2010), Jaén 2010, p. 177-197.

proceso de unificación persistían en vigor todos los sistemas catastrales precedentes de cada uno de los distintos territorios<sup>1103</sup>.

Esto condujo a la coexistencia de 24 catastros diferentes, catastros que Magni<sup>1104</sup> los estructura en nueve compartimentos catastrales, departamentos que sin embargo presentan diversidad entre los catastros que en cada uno se pueden encontrar. Estos departamentos son: el de Piamonte y Liguria, el Lombardo-Véneto, Ducado de Parma y Piacenza, Ducado de Módena y Reggio, Toscano, de los antiguos Estados Pontificios, del antiguo Estado Napolitano, más los insulares de Sicilia y Cerdeña. Estos catastros componen el catastro rústico de Italia.

Esta diversidad crea algunos grandes problemas de homogeneidad, por la diversidad de tipos de catastro, (sólo 15 de 24 eran geométricos parcelarios, pero sólo uno con relieve a vista), diversidad de métodos e instrumentos de relieve, diferentes unidades de medida, tipologías de estimación e incluso de moneda.

Desigualdades que eran reflejo de la desemejanza de los distintos territorios que venían a formar parte, ahora, de un Estado común, diferencias reflejo de las diferentes condiciones históricas, políticas y económicas que había conducido a cada uno de los antiguos Estados hacia un modelo de catastro concreto, de influencias francesa, española o austriaca según el lugar.

El primer intento de homogeneización se produce mediante ley de 1864 de equiparación provisional del impuesto inmobiliario, número 1831. Las principales disposiciones fueron la sujeción a un único tributo inmobiliario de todas las propiedades rústicas y urbanas, (con la excepción de los impuestos sobre construcciones rurales en Piamonte y en las zonas del viejo censo de Lombardía), la abolición de privilegios y exenciones hasta entonces existentes (limitadas taxativamente a los inmuebles estatales de servicios públicos gratuitos, los edificios destinados a culto, los cementerios, las calles, plazas, puentes, ríos y otros bienes demaniales) el reparto de un monto total de 110 millones de liras a recaudar de los 9 departamentos y su validez temporal,

---

<sup>1103</sup> MATTIA, S., BIANCHI, R., *Forma e struttura di catasti antichi*, Città Studi Edizioni, Milano 1997.

<sup>1104</sup> MAGNI, D. *Storia del Catasto*, Roma 2002, p. 16/L1.

hasta febrero de 1867 cuando el gobierno debería presentar un nuevo proyecto de equiparación. En el debate parlamentario ya manifestó Gionabola la decisión de crear un catastro único nacional.

Este catastro único nacional resultaba una necesidad para lograr establecer un impuesto único, que conllevaba también la abolición de los antiguos privilegios, tributando todo el territorio nacional a una presión fiscal uniforme. Un catastro con representación gráfica, con la renta neta a tasar y el propietario que habría de convertirse en el obligado tributario. Pero frente a este proyecto surgieron fuertes resistencia por parte de algunos sectores, retrasando la adopción del mismo y, cuando esta se produjo, logrando la separación por separado del impuesto sobre edificios y el impuesto de terrenos, separación que pervive hasta la actualidad.

En realidad el tributo era el mismo hasta 1865, dividiéndose de hecho en rustico y urbano, al considerarse la edificación un elemento accesorio de la tierra o, mejor dicho, una mejora del terreno. Esta concepción cambia con el crecimiento de las ciudades y el desarrollo de la construcción para alquilar viviendas. Ya no podía considerarse el edificio como un accesorio del suelo, y el impuesto no podía seguir siendo tratado analógicamente con el impuesto sobre terrenos. En 1864 todavía no era conveniente realizar esta separación entre la propiedad urbana de la rústica, en vistas a lograr la citada equiparación, pero esta separación ya empezaba a tomar forma cuando, por ejemplo, en el proyecto de ley presentado a la Cámara el 18 de abril de 1864 Minguetti señaló que a la hora de avanzar hacia la mayor distribución equitativa de los impuestos debía destacarse la necesidad de separar la propiedad inmueble urbana y rústica, entre otras cosas porque existían dos sistemas distintos de tasación, el de los edificios por reglas periciales, mientras en los terrenos rústicos el impuesto el impuesto se constataba a través de la petición de los propietarios.

La ley 26 de enero de 1865, número 2136 separa el impuesto edilicio (fabbricati) del agrícola (terreni), disponiendo que se distinguieran los impuestos rústicos de los urbanos y determinando la unificación del impuesto edilicio en todo el reino. Así sanciona la distinta imposición de los edificios

sobre la base de los imponible declarados. El imponible debía ser constatado con el sistema de “la denuncia controlada”, los interesados debía especificar todos los aspectos para la descripción del edificio así como la renta de ellos obtenida por alquiler o, en su ausencia, la renta presunta o el valor locativo que el propietario habría podido obtener de su alquiler, calculado por comparación con otros edificios en situaciones y condiciones análogas<sup>1105</sup>.

La ley 26 de enero de 1865 n. 2136 fue una ley de impuestos reconocida también como creadora del catastro edilicio (*dei fabbricati*) del reino, aunque su nacimiento formal se producirá en 1871. Esta ley contenía algunos aspectos importantes, como la indicación de los edificios exentos del impuesto (o con beneficios fiscales), que era aquellos indicados en la anterior ley de equiparación, a los que se añadía la de aquellas construcciones rurales que sirven para la explotación de las tierras agrícolas, bien a vivienda de los agricultores, bien como cuadras para los animales o a la conservación y/o primera transformación de los productos agrícolas. Teniendo por ello el impuesto naturaleza objetiva y por ello aplicable a los portadores de derechos reales, en proporción con su participación en la renta del producto. Era una exención temporal inicial para las nuevas construcción que, por oposiciones, fue reducida a una duración de dos años.

El catastro edilicio general para toda Italia se instituye con el Real decreto de 5 de junio de 1871, número 267, (posteriormente modificado por el real Decreto de 4 de julio de 1897 para su conservación). Se organizaba por ayuntamientos, constituía un inventario general de los bienes rústicos y urbanos existentes (denominado *tavola censuaria*) de un registro de inscripción, límites, denominación o ubicación y descripción, también con expresión de la renta (podríamos quizá hablar de valor catastral).

Se trataba de un catastro urbano con fines administrativos y fiscales, sin valor probatorio alguno, es decir, de modelo francés. Además la renta no se actualizaba de año en año sino que permanecía invariable hasta la realización de una revisión general o parcial. En definitiva el impuesto edilicio (*imposta sui fabbricati*) era un impuesto sobre la renta, de carácter directo, real y

---

<sup>1105</sup> GALDI, A., “Il catasto nella storia”, *Ascotributi inserto*, 1995, fasc. 10,7.

proporcional; el catastro representaba el medio de aplicación del impuesto pero a diferencia de aquel se crearía para los terrenos del Reino era sólo descriptivo ya que no había un sistema oficial para establecer la renta de los edificios.

Mientras tanto, permanecían los distintos catastros rústicos italianos, con acciones de modificación parcial o temporal de los catastros de algunos departamentos, como en junio de 1877 sobre trabajos de inscripción catastral en Lombardía o en 1880 en el departamento de Módena, o el de junio de 1882 que permitía a los ayuntamientos de Liguria y Piamonte volver a sus antiguo sistema de anotación.

Surgía la necesidad de ordenar el catastro rústico, vinculada a otras transformaciones económicas como la supresión de las barreras aduaneras entre los antiguos reinos, nuevos métodos agrícolas o problemas de desigualdad impositiva o por las desamortizaciones.

Se suceden distintos intentos de creación. El primero, el proyecto del ministro Cambray-Digny en 1869. El artículo 14 de la ley de equiparación señalaba la obligación del ministro de finanzas de presentar un proyecto definitivo de reordenación del tributo, pero con la guerra austro-prusiana de 1866, con la que Italia anexiona Venecia, se retrasaron estas actividades impidiendo cumplir esta disposición. En 1869 el ministro Cambray-Digny podrá presentar a la cámara de diputados un proyecto de ley sobre la distribución equitativa tributaria inmobiliaria, en cuyo título II presentaba un vasto proyecto de reordenación de todos los impuestos indirectos. Pero no podía tener fortuna ya que aparecía como una duplicación de la imposición sobre la riqueza territorial, vinculándose a su vez con la creación del catastro de bienes muebles, creando múltiples problemas.

El proyecto Depretis sigue el camino del anterior, realizando estudios sobre las características del tributo en las distintas regiones de Italia, pensados para la preparación de la propuesta. Por ello, el Real Decreto de 12 de marzo de 1871 nombraba una comisión que tenía el encargo de compilar todas las investigaciones y estudios con motivo de la igualdad fiscal en el tributo sobre bienes inmuebles. Las conclusiones de esta comisión darían lugar a la propuesta del ministro Minguetti, que tampoco tendría éxito.

El proyecto Depretis buscaba transformar el impuesto sobre inmuebles de un conjunto de procedimientos que buscaban transformar el impuesto en un impuesto sobre la renta, a un verdadero impuesto catastral. Procediendo de Lombardía, donde todavía se alababa la labor del catastro teresiano y de la Junta del censo, no creía este ministro que fuese posible otro ordenamiento tributario sin una base catastral hecha con las normas del Catastro de Lombardía. Buscó nuevamente resolver la cuestión de crear ese ordenamiento definitivo previsto por la ley de 20 de marzo de 1864, proponiendo un nuevo diseño de catastro. Para ello creía que se debía equiparar el impuesto entre los contribuyentes, imponiendo a las administraciones locales, en un plazo de cinco años desde la publicación de la ley, la formación de un catastro regular geométrico referido a ese momento y estableciese las normas para esas operaciones, pero sin alterar el volumen del impuesto de 1877. Fue discutido y aprobado pero, al dejar el puesto el ministro Depretis, se estancó el trabajo.

El proyecto Magliani continúa la búsqueda de reducir los impuestos inmobiliarios. Se presentó en noviembre de 1885, proponiendo la reducción en un décimo de ese impuesto. Magliani insiste en el concepto de la *“perequazione del tributo”*, la igualdad del tributo, que se solucionaría con la creación de un catastro, basado en la determinación de la renta de los inmuebles por medio de la valoración de los productos en ella cultivados o sobre la base de su alquiler real o presunto. Las rentas así determinadas se revisarían cada treinta años, quedando sin variación en ese periodo. El viejo impuesto debía ser abolido con la creación del nuevo.

Este proyecto presentaba los mismos defectos que otros anteriores, pero se diferenciaba en la igualdad de las relaciones entre los propietarios contribuyentes, gravando el producto real de la tierra, cosa bien distinta a la intención de gravar la renta del propietario. El primero de marzo de 1886 se consigue la aprobación de la ley n. 3682, denominada de la igualdad fiscal y que supone la institución del Catastro italiano. La Ley dispuso la formación de un catastro nuevo para toda Italia, creado en base a criterios uniformes de medida y valoración, geométrico porque e dispone una representación

geométrica en la planimetría de las parcelas catastrales, ya que medida y valoración se refieren a las parcelas catastrales.

La creación de ese catastro tenía dificultades no sólo técnicas, también respecto a la aplicación del tributo y su gestión. Se retrasó más de lo esperado su aplicación a toda Italia, veintiocho años más tarde sólo estaba activado en 21 de las 69 provincias italianas. Los contribuyentes se sintieron amenazados por unas medidas y una estimación más exacta de sus propiedades. Parece que finalmente hubiese sido más adecuadas las medidas de Sella, que proponía que el impuesto sobre los terrenos variase proporcionalmente al variar la renta y seguir sus vicisitudes, a semejanza del impuesto sobre la riqueza móvil. Además un impuesto sobre la renta agrícola efectivo habría gravado rápidamente los bienes no censados, porque los sujetos censados de un Ayuntamiento habría tenido interés en denunciar a los propietarios que no figurasen como contribuyentes<sup>1106</sup>.

Como señala Foglio<sup>1107</sup> el carácter revolucionario de esta ley reside en la comprobación de la propiedad inmobiliaria teniendo en cuenta sus transformaciones, afrontando de raíz el problema de la diversidad catastral precedente y de las desigualdades fiscales que se producían, razón por la que la ley hace referencia en su título a la igualdad de las prestaciones individuales en el impuesto territorial.

En suma, con la Ley 3682/1886 nace el catastro único italiano, geométrico parcelario, instituyendo, en concreto el *catasto dei terreni* que sustituye los catastros pre-unitarios, y unos años antes, se había instituido el catastro *edilizio urbano*, evolución del catastro urbano de 1877. Siendo características la separación de ambos catastros, la tipología geométrica parcelaria, y estar basado en la valoración y la medida mediante un sistema de clases y tarifas. Además, ninguno de los dos tiene carácter probatorio.

---

<sup>1106</sup> MARONGIU, G., *Storia del fisco in Italia*, Einaudi, Torino 1995, 2 vols, Vol. I: La politica fiscale della destra storica (1861-1876); Vol. II: la politica fiscale della sinistra storica (1876-1896).

<sup>1107</sup> FOGLIO, F., *Il catasto dei fabbricati e il catasto dei terreni*, Casa editrice stamperia Nazionale, Roma 2009, p. 19.

A partir de aquí se producen diferentes transformaciones<sup>1108</sup>. En 1887 se hace depender la Comisión “*censuaria*” central directamente del ministro de finanzas que la preside. En 1901 nace la Dirección general del Catastro y de los servicios técnicos y en 1903 las oficinas técnicas de finanzas adquirirían la gestión técnica y la administración de los canales demaniales que hasta entonces realizaba una administración general especial.

En 1914 resulta inscrito en el catastro el 43% del territorio nacional, en 1918, tras la guerra mundial, se suman las provincias de la Venecia Tridentina, (Bolzano y Trento) y de la Venecia Julia (Trieste, Gorizia, Fiume, Pola y Zara). En ellas se mantiene el catastro austriaco, con carácter probatorio, que permanece en vigor junto al italiano. Nace pues el décimo departamento catastral.

Con esta incorporación se incluye el catastro austriaco y la institución del libro tabular o inmobiliario, que se acepta en el ordenamiento italiano a través del Real Decreto 28 de marzo 1929, n. 499, por el que se constituye la ley general sobre los libros inmobiliarios. Este libro se utiliza en la constitución y transferencia de los derechos reales, es decir, con carácter probatorio, y basado sobre tres principios fundamentales, el de inscripción, por el que los derechos de propiedad y otros derechos reales se adquieren sólo a través de la inscripción en el libro, operación denominada intabulación, que es el verdadero acto traslativo del dominio. El de legalidad, por el que ninguna inscripción puede inscribirse sin la orden de ejecución del juez tabular (actividad que en el ordenamiento español corresponde al registrador de la propiedad), que controla la validez del título en base al que se solicita la inscripción. Y el de fe pública, que hace que la inscripción tenga fuerza ante terceros con los mismos efectos que en el ordenamiento español. En 1932 el ministerio de finanzas reconoce oficialmente mediante circular administrativa la existencia y operatividad en todo el territorio nacional del catastro austriaco, así como su completa autonomía del italiano, y por ello no sujeto a la misma legislación.

---

<sup>1108</sup> MACCHIA, M.; GRANATO, G., “L’attività catastale e tecnica erariale in Italia dalle sue lontane origini sino alla chiusura definitiva degli ultimi Uffici tecnici del Catasto”, *Rivista del Dipartimento del Territorio*, (1957) di E. Vitelli, n° 1/2000.

El carácter probatorio del catastro austriaco deriva de la estrecha vinculación con el libro inmobiliario, que tiene valor probatorio. El catastro austriaco además de ser rústico, geométrico-parcelario, basado sobre calidad, clases y tarifas como el Nuevo catastro rústico italiano, registra las variaciones de la propiedad y de los derechos reales, por el pleno valor probatorio del libro inmobiliario. Por tanto el catastro austríaco no es probatorio *per se*, sino que tiene una capacidad probatoria indirecta, por su estrecha conexión con el susodicho libro, que tiene plena eficacia jurídica, y ello se observa cuando vemos que los mapas no tienen valor jurídico.

En 1923 se realiza la primera revisión general del catastro, sin modificaciones sustanciales excepto en los periodos de referencia para la determinación de las tarifas, pasando del 1874-1886 al 1904-1913,

En los años 1931 a 1933 se reordena la normativa catastral precedente, con el texto único de las leyes del nuevo catastro (Real Decreto 8 de octubre de 1931 n. 1572, con la definición de las fases necesarias para la realización del catastro) y el reglamento de ejecución de ese texto.

En 1936 nacen las oficinas técnicas del erario que sustituyen a las Oficinas Técnicas de Finanzas, que dependían de la dirección general del catastro y de los servicios técnicos del erario, a su vez parte de la dirección central de personal técnico.

En 1939 la ley 11 de agosto de 1939, n. 1249, instituye el nuevo catastro edilicio urbano, que aparece con el objeto de actualizar y sustituir el viejo catastro edilicio urbano, siendo geométrico, por parcelas catastrales y sin carácter global, al centrarse en la unidad inmobiliaria urbana. En ese mismo año se produce la segunda revisión general del catastro, con la Ley de 1939 número 976, que introduce importantes innovaciones respecto a las operaciones de valoración, como que el presupuesto de la hacienda no deberá ser determinado en referencia a la parcela abstracta, sino a sus características reales y ordinarias, o al considerar la renta como la suma de la renta dominical y de la renta agraria.

En 1941 se hace oficial el método de la fotografía aérea o aerofotogramétrica para la representación gráfica del terreno y la obligación de la carta Gauss-Boaga y no de la Cassini-Soldner.

En 1956 el nuevo catastro rústico entra en vigor definitivamente.

En 1962 ocurre lo mismo, la sustitución del antiguo por el nuevo catastro edilicio urbano, a excepción de Trieste, donde se producirá en 1965. Adquiere además mayor autonomía el catastro edilicio.

En 1984, tras la circular de 20 de enero n. 2, el Nuevo Catastro edilicio Urbano obtiene plena autonomía respecto al rústico y se estructuran definitivamente las relaciones entre ambos. Existen pues dos catastros separados y autónomos, el catastro edilicio urbano, en el que se inscriben todos los bienes urbanos, con su representación gráfica o la planimetría o con un cuadro denominado “elaborado planimétrico”.

Tras 1984 continuó su evolución hacia una mayor automatización, en 1987 se avanza en la informatización del catastro, la institucionalización del catastro rústico, la apertura al profesional privado de la gestión del catastro y la redefinición de los órganos centrales y la descentralización en beneficio de los entes locales. En esta informatización se ha avanzado mucho, si bien se ha mantenido la distinción entre el catastro rústico<sup>1109</sup> y el urbano<sup>1110</sup>, estableciéndose distintos sistemas informáticos de los que hemos hablado en otro lugar<sup>1111</sup>, con distintos sistemas informáticos como el Pregeo 9<sup>1112</sup> o el DOCFA o VOLTURA, que también tienen importancia en los procedimientos de actualización, con servicios de administración electrónica ante el interesado.

En Italia han existido varias agencias cartográficas como el Instituto Geográfico militar, el Instituto hidrográfico de la marina, el centro de información

---

<sup>1109</sup> CENICOLA, L., LOVINE, A., MEDICI, P., *Il Catasto dei Terreni e Fabbricati Rurali*, Sistemi editoriali, Napoli 2011.

<sup>1110</sup> DE ROSI, G., LOVINE, A., *Il Catasto Edilizio Urbano*, Sistemi editoriali, Napoli 2010.

<sup>1111</sup> MUÑIZ PÉREZ, J.C. “El Catastro y la administración electrónica”, *Catastro: formación, investigación y empresa*, selección de ponencias del I Congreso Internacional sobre Catastro unificado y Multipropósito, actas, (Universidad de Jaén, 16 a 18 de junio de 2010), Jaén 2010, p. 687-710.

<sup>1112</sup> LOVINE, A., FUSACCHIA, G., CINO, N., *Pregeo 9 Il catasto on-line*, Sistemi editoriali, Napoli 2006.

geo-topográfica de las fuerzas aéreas, el servicio técnico nacional y el catastro; las cuatro primeras eran responsabilidad de defensa.

En relación con las bases de datos Angelini<sup>1113</sup> señala que existen cuatro bases de datos que son diferentes en cuanto a su naturaleza. La base de datos cartográfica (define la forma de la parcela y su localización), la base de datos del catastro de terrenos (con información técnica, física, jurídica y económica de cada parcela), la base del catastro de edificaciones y la base de datos de planos de unidades inmobiliarias urbanas (que incluye, a diferencia del anterior, información gráfica, con representación planimétrica e las habitaciones y diferentes plantas). La inexistencia de una cartografía uniforme sobre el territorio tiende a crear problemas que no trataremos en esta sede, baste señalar problemas de compatibilidad de los datos entre los sistemas y la constante actualización de los mismos<sup>1114</sup>. Cabe resaltar que el catastro de edificaciones incluye (además de la referencia catastral, el tamaño o la propiedad la renta catastral, definida como renta ordinaria potencialmente producida por un inmueble urbano, detrayendo los gastos usuales de mantenimiento y eventuales pérdidas.

La utilización de la información catastral en Italia ha servido, por ejemplo en la aplicación del LPIS en Italia, del que se ocupa la AGEA, como señala Pomponi<sup>1115</sup>.

#### **4. 4. 2. 1. La Agenzia del Territorio.**

La Agencia del Territorio fue constituida con el decreto legislativo 30 de julio de 1999, n. 300. Definida por Angelini<sup>1116</sup> como cuerpo público no económico que opera bajo el control del ministerio de economía y hacienda.

---

<sup>1113</sup> ANGELINI, A., "The Cadastral System in Italy", en AA.VV., *Cadastral Information System a resource for the E.U. policies, overview on the cadastral systems*, Permanent committee on Cadastre in the European Union, part I., 2008, p. 132-179, p. 139.

<sup>1114</sup> Cf. IOVINE, A., FUSACCHIA, G., CINO, N., *Pregeo 9, Il catasto on-line*, Sistemi editoriali Se, Napoli 2006.

<sup>1115</sup> PIOMPONI, M., "Progetto di aggiornamento delle informazioni di uso del suolo del Sistema Informativo Agricolo Nazionale", AGEA, disponible en: [http://www.centrointerregionale-gis.it/News/CONVEGNO\\_USO\\_SUOLO/PRESENTAZIONE\\_PIOMPONI.pdf](http://www.centrointerregionale-gis.it/News/CONVEGNO_USO_SUOLO/PRESENTAZIONE_PIOMPONI.pdf)

En dicho decreto se reforma la organización del Gobierno conforme al artículo 11 de la ley n. 59 de 15 de marzo de 1997. En él se especifican las funciones de los distintos ministerios, dispone que serán 12 ministerios, y en el artículo 8 habla en general de las Agencias, definidas en 8.1 como “estructuras que, según las previsiones del presente Decreto legislativo, desarrollan actividades y características técnico operativas de interés nacional, en acto ejercitado por el ministerio y entes públicos. Operan al servicio de la administración pública, incluyendo la regional y local”. En el apartado segundo señala que “las Agencias tienen plena autonomía en los límites establecidos por la ley y están subordinadas al control del tribunal de cuentas, en el sentido del artículo 3, punto 4, de la ley 14 de enero de 1994, número 20. Están subordinados a los poderes de dirección y de vigilancia de un ministro según las disposiciones del siguiente punto cuarto, y según las disposiciones generales de los artículos 3 apartado primero y 14 del Decreto Legislativo n. 29 del 1993 y modificaciones posteriores”. El encargo del director de la Agencia se confiere de acuerdo con las disposiciones del artículo 5, a cargo del jefe del departamento ministerial. En el apartado cuarto se dice, que derivado del artículo 17.2 de la ley 23 de agosto de 1988, n. 400, de esta normativa deben señalarse los estatutos de las agencias instituidas, a propuesta del presidente del consejo de ministros y de los ministros competentes, de acuerdo con el ministro del tesoro, del balance y de la programación económica, en particular las definiciones de las atribuciones del director general de la agencia, también sobre la base de las previsiones contenidas en el anterior artículo 5, sobre las competencias del jefe de departamento ministerial; las atribuciones del director general y a los dirigentes de la agencia de los poderes y de la responsabilidad de la gestión, la previsión de un comité directivo, compuesto de dirigentes de los principales sectores de actividad de la agencia, en número no superior a cuatro, con el cometido de ayudar al director general en el ejercicio de las atribuciones a él conferidas. Definición de los poderes ministeriales de vigilancia, que deben comprender en todo caso (y además de los

---

<sup>1116</sup> ANGELINI, A., “The Cadastral System in Italy”, en AA.VV., *Cadastral Information System a resource for the E.U. policies, overview on the cadastral systems*, Permanent committee on Cadastre in the European Union, part I., 2008, p. 132-179, p. 138.

expresamente expresados en el apartado 2, la aprobación de los programas de actividad de la agencia e de aprobación de los balances y control de cuentas, según la modalidad idónea para garantizar la autonomía de la agencia; la emanación de directivas con las indicaciones de los objetivos a alcanzar; la adquisición de datos e informaciones y la realización de inspecciones para comprobar que se observan las prescripciones y las indicaciones de eventuales actividades a emprender. Igualmente deben definir los objetivos, el ámbito y misión de la agencia, los resultados y el plazo para lograrlos, las atribuciones de la agencia en cuanto autonomía de balance y un largo etcétera.

De la Agencia del Territorio nos habla específicamente el artículo 57, dentro del capítulo segundo relativo a la reforma del ministerio de finanzas y administración fiscal. En él se transmiten las funciones de antiguos departamentos a nuevas agencias, en nuestro caso del departamento del territorio a la Agencia del territorio. Añade en un según epígrafe que las regiones y los entes locales podrán atribuir a las Agencias fiscales, en todo o en parte, la gestión de las funciones que les corresponden regulándolo de forma autónoma.

En el artículo 64 se establece explícitamente la Agencia del territorio. En él se dice que es competente para desarrollar los servicios relacionados con el catastro, los servicios geotopográficos y aquellos relativos a la conservación de los registros inmobiliarios, con la misión de constituir el registro de los bienes inmobiliarios de todo el territorio nacional desarrollando la integración entre sistemas informáticos en relación a las funciones fiscales y a las transcripciones e inscripciones en materia de derecho inmobiliario, así como a la simplificación de las relaciones con el ciudadano. Además, se determina que la Agencia opera “en estrecha colaboración con los entes locales para favorecer el desarrollo de un sistema integrado de conocimiento del territorio”.

En el apartado segundo se dice que la Agencia constituye un organismo técnico que puede gestionar los servicios relacionadas con la actualización del catastro, cosa que hará sobre la base de las convenciones estipuladas con los ayuntamientos o, a nivel provincial con las asociaciones de los entes locales.

Además, la agencia gestiona el observatorio del mercado inmobiliario y los servicios de estimación que puede ofrecer directamente sobre el Catastro.

A partir del artículo 66 se habla de cuestiones generales a ésta y otras agencias del susodicho ministerio.

En el plano organizativo es de especial interés la cuestión de la descentralización<sup>1117</sup> a los ayuntamientos. Ya sabemos que la Agencia del Territorio es el órgano encargado de la gestión, actualización y conservación del catastro. Que es un ente público dotado de personalidad jurídica y amplia autonomía reglamentaria, administrativa, patrimonial, organizativa, contable y financiera. Está inscrita dentro del Ministerio de economía y finanzas desde su constitución el primero de enero de 2001. Está organizada de forma centralizada, situándose en la cima la Dirección central (Direzioni Centrali) con sede en Roma, Direcciones regionales, que coordinan las actividades de las oficinas provinciales y gestionan las relaciones con los entes regionales y realiza labores de coordinación entre entes locales y asociaciones, y las Oficinas provinciales, con sede en cada capital de provincia. Su misión es asegurar al ciudadano y profesionales, a las administraciones públicas, entes públicos y privados, una gestión correcta y eficaz del registro de bienes inmuebles a través de los servicios catastrales, la publicidad inmobiliaria y la cartografía, guiando la evolución del sistema catastral en el respeto del proceso de descentralización y garantizando la constitución de un observatorio del mercado inmobiliario fiable y la oferta de servicios estimativos. Destaquemos que entre sus funciones encontramos “la guía de la evolución del sistema catastral dentro del respeto al proceso de descentralización”.

El proceso de descentralización se basa esencialmente en la institución de nuevas oficinas locales, “polos catastrales”, que son los competentes de una parte de las funciones operativas del catastro<sup>1118</sup>, en concreto la gestión de los actos de ambos catastros, su conservación y su actualización. Mientras a la Agencia le corresponderá la determinación de rentas, la clasificación

---

<sup>1117</sup> FOGLIO, F., *Il catasto dei fabbricati e il catasto dei terreni*, Casa editrice stamperia Nazionale, Roma 2009, p. 5 y ss.

<sup>1118</sup> MAGNI, *Corso di sistemi catastali*, Laboratorio de geomatica del Politecnico di Milano, Polo regionale di Como, 2004/2005, p. 6/L2 y ss.

“censuaria” urbana y rústica, la revisión de las valoraciones, la actualización de la topografía con la elaboración de mapas catastrales digitalizados y de la gestión de los registros inmobiliarios.

Esta descentralización se inicia con el Decreto legislativo de 31 de marzo de 1998, n. 112, denominado decreto Bassanini, por el que se confieren a los ayuntamientos las funciones de conservación, utilización y actualización de los actos catastrales. Esto se verá especificado por el Decreto ministerial de 2 de enero de 1998, n. 28, regulador de la descentralización del catastro urbano.

Tres años después comienza a ser operativa esa descentralización, con la publicación del decreto del Presidente del Consejo de Ministros (D.P.C.M.) de 19 de diciembre del 2000 en el que se fija el 26 de febrero de 2004 como fecha límite para finalizar el proceso de descentralización, mientras tanto se realizaron fases de experimentación en varios ayuntamientos. El D.P.C.M. de 21 de marzo de 2001 establece los recursos necesarios para llevar a cabo el proceso.

También inciden los artículos 1.195 a 1.200 de la Ley *finanziaria* de 2007, que define las funciones catastrales de los entes locales. En dicha Ley de 27 de diciembre 2006, n. 296, en el artículo 196 se señala la función del ayuntamiento de conservar los actos del catastro rústico y urbano, pero teniendo en cuenta la informatización de los datos catastrales, de hecho, en el párrafo 198 dispone que la Agencia del Territorio garantizará la accesibilidad y la interoperabilidad del banco de datos catastral, asegurando la plena cooperación aplicativa entre los entes interesados y la unidad del servicio en todo el territorio nacional. Igualmente la Agencia salvaguarda los niveles de servicio actuales.

Como señala Antonio Iovine<sup>1119</sup> de estos artículos se pueden extraer algunos principios sobre ese proceso de descentralización, como la conservación de los criterios de unidad nacional del sistema catastral, el acercar el servicio a los ciudadanos y proveer a los usuarios de las

---

<sup>1119</sup> IOVINE, A., *La gestione del catasto ed i Comuni*, editorial Sistema editoriali, Nápoles 2007, pág. 53.

especialidades técnicas sobre el territorio, el principio de no crear agravios económicos entre Estado y entes locales, mantener y mejorar el nivel de calidad de los servicios catastrales, adquirir y/o adoptar las aportaciones y mejoras que realice cada ayuntamiento, incluyendo aquellos que se limiten a la asunción de forma directa de los servicios catastrales. Más específicos resultan los artículos 65 y 66 donde se hace una enumeración específica de las funciones que mantiene el Estado y las que son transferidas a los entes locales. Se mantiene el estudio y desarrollo de la metodología inherente a la clasificación censal de los terrenos y de la unidad inmobiliaria urbana, la organización de los libros, la gestión unitaria de los datos catastrales y de los ríos y su actualización informática, la determinación de la metodología para la ejecución del relieve y la actualización topográfica y la formación de mapas y cartografía catastral, es el encargado de garantizar el acceso a los datos a todos los sujetos interesados, la ordenación del impuesto hipotecario y catastral, de las tasas hipotecarias y los tributos especiales,... Y como funciones de los ayuntamientos, conforme a la ley n. 59 de 15 de marzo, artículo 4.2, la conservación, utilización y actualización de los actos catastrales rurales y urbanos, así como la revisión de los valores y la clasificación, sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado 65.1, h sobre las competencias estatales. También la delimitación de zona agraria para declaración de zona catastrófica entre otras. Se pueden resumir en conservación, participación en el proceso de atribución de las estimaciones y los aspectos relacionados con el saneamiento y de los gravámenes sobre inmuebles.

Este proceso está todavía activo. El reciente D.P.C.M. de 14 de junio de 2007 sobre la “descentralización de las funciones catastrales a los ayuntamientos, en el sentido del artículo 1.197 de la ley de 27 de diciembre de 2006 n. 296” que hemos citado, prevé que las administraciones locales expresen la forma de gestión que eligen a la hora de realizar los objetivos previamente fijados en los diversos modelos que se han experimentado.

De hecho los ayuntamientos pueden elegir entre la opción cero, que mantiene las funciones en la Agencia del territorio, o bien elegir entre tres niveles (A-B-C) de descentralización de las funciones, caracterizadas por las

progresivamente mayor autonomía de gestión, desde la función de ventanilla, la más básica, el nivel A, a la más completa del nivel C, en la que el ayuntamiento también gestiona el contencioso aunque limitado, por razones obvias de uniformidad, continua siendo la Agencia del territorio la depositaria de las inscripciones inmobiliarias nacionales.

La fecha para que los ayuntamientos señalen su elección se ha fijado el 3 de octubre de 2007, pero el D.P.C.M. prevé la opción de recibir decisiones posteriores hasta el 15 de julio de 2009.

Este proceso no ha sido sin embargo pacífico. La Confederación Italiana de la Propiedad Edilicia, asociación constituida en 1945 por todas las asociaciones de propietarios, y heredera directa de la Federación de Asociaciones de propietarios de casas, impugnó este decreto del 14 de junio de 2007, por haber realizado ilegítimamente la descentralización de las funciones catastrales, al transferirlas del Estado a los ayuntamientos. La Sentencia n. 4259 de 15 de mayo de 2008 aceptó el recurso, anulando el susodicho decreto, y bloqueando la operación de transferencia de competencias. Esta sentencia llevó a la A.N.C.I., (Asociación nacional de ayuntamientos italianos) a recurrir a la sección cuarta del Consejo de Estado, que, por sentencia 2174/2009, anulaba la anterior sentencia del T.A.R. del Lacio.

#### **4. 4. 2. 2. Registro y eficacia jurídica.**

Se produce una relación del catastro con el registro en Italia, del mismo modo que en otros países europeos, relación que según Castanyer<sup>1120</sup> se amolda perfectamente al modelo latino y al sistema de transcripción de título. Es decir, inscripción no obligatoria salvo en el caso de la hipoteca, al igual que en España. Esta autor señala que las oficinas de los registros inmobiliarios en Italia son nombrados por el Ministerio de Hacienda, de quien dependen orgánicamente a pesar de que en cuestiones de derecho civil la dependencia sea del ministerio de gracia y justicia.

---

<sup>1120</sup> CASTANYER VILA, J., CANET RIVES, I., *El Catastro en Europa*, Centro de gestión catastral y cooperación tributaria, Ministerio de Economía y Hacienda, Madrid 1990, p. 67-118, p. 93 y ss.

El citado autor señala que la coordinación entre registro y catastro ha sido muy escasa hasta tiempos recientes. Bianco<sup>1121</sup> ha subrayado cómo la ley de 27 de febrero de 1985, n. 52, exige que en las solicitudes de transcripción de un acto o inscripción consten los datos catastrales.

Obviamente, y como ya se ha apuntado anteriormente. Esta situación es absolutamente diversa en las regiones de Friuli, Venecia Giulia o Trentino y Alto Adige, que sigue el modelo austriaco y el “libro inmobiliario”, de sistema germánico con inscripción constitutiva, con un registrador con competencias judiciales, sistema que algunos autores<sup>1122</sup> ha propuesto debía ser adoptado por el resto de Italia.

Citando la misma legislación nos informa Petrelli<sup>1123</sup>, en fechas bastante más recientes, sobre los distintos mecanismos de coordinación previstos en la ley 52/1985. Lo más interesante es cómo la coordinación entre ambas instituciones parece haberse potenciado en el año 2010, en cierto modo vinculado a la crisis económica. En este sentido el decreto legislativo de 31 de mayo de 2010, n. 78, sobre medidas urgentes en materia de estabilización financiera e de competitividad económica, transformado posteriormente en la ley de 30 de julio de 2010, n. 122, se ocupa en el artículo 19 de la actualización del catastro. Esta regulación prevé la activación, a partir del año 2011 del “*anagrafe immobiliare integrata*”, respondiendo a lo previsto en el artículo 64 del decreto legislativo de 30 de julio de 1999, n. 300, Estatuto de la *Agenzia del territorio*. Esta regulación supone la utilización fiscal de la información contenida en los registros inmobiliarios italianos. El citado autor señala que los actos sujetos a la nueva disciplina, de conformidad con el artículo 29. 1 bis, se limitan a los actos públicos y las escrituras de actos *inter vivos*, excluyendo los actos derivados de transmisiones *mortis causa*. Además se establecen unos requisitos en relación con la “conformidad objetiva”, que exige para los

---

<sup>1121</sup> BIANCO, A. M., *La pubblicità immobiliare e l'automazione nella legge 27 febbraio 1985, n. 52. Analisi e prospettive*, Stampelo Nazionale, Roma 1988.

<sup>1122</sup> MASSIDA, G. F., “Il sistema tavolare italiano e la trascrizione. Trattazione e prospettive per una riforma “vera” del sistema della trascrizione in Italia”, ISBA, Rovereto 1988, p. 398-402.

<sup>1123</sup> PETRELLI, G., *Conformità catastale e pubblicità immobiliare, L'Art. 29, comma 1-Bis, della legge 27 febbraio 1985, N. 52*, Quaderni della “Rivista del notariato”, 13, Giuffrè Editore, Milano 2010.

inmuebles urbanos, bien la identificación catastral, con referencia a las planimetrías depositadas en el catastro, bien la declaración de conformidad a la situación de hecho de los datos catastrales y de la planimetría, esta última puede ser sustituida por una declaración de conformidad realizada por un técnico habilitado. A lo que sigue la “conformidad subjetiva”, que exige al notario comprobar la correspondencia entre la inscripción catastral y la titularidad del derecho según el registro, todo ello respetando el principio registral de tracto sucesivo.

Cannafoglia<sup>1124</sup> señala que Italia constituye el único ejemplo en el que los datos se almacenan en base en el libro personal, de forma que los mismos puedan encontrarse a partir del nombre del titular pero no es posible partir de la descripción o localización del inmueble. El mismo autor informa de otros aspectos como los sistemas de intercambio de información con los ayuntamientos o la evolución organizativa e informática sufrida en los últimos años, así como aspectos más generales como la estructura del catastro urbano.

Angelini<sup>1125</sup> señala que a pesar de que la ley 3682/1886 incluía la función probatoria del catastro, nunca ha llegado a tenerlos (al igual que ocurrió en Francia). Este autor señala que la ley 358/1991 de reforma del ministerio de hacienda, catastro e hipotecas y derechos inmobiliarios, pasaban a depender de la misma administración (la Agenzia), lo que favoreció la integración de las bases de datos y así la integración de las mismas.

#### 4. 4. 3. TRIBUTACIÓN.

---

<sup>1124</sup> CANNAFOGLIA, C., DE LUCA, A., MOLINARI, F., NOVELLI, G. F., *Catasto e pubblicità immobiliare, Aspetti tecnici, giuridici e informatici del sistema di inventariazione e di conservazione dei registri immobiliari in Italia*, Edilizia Urbanistica, Maggioli Editore, San Marino 1998, p. 50 y ss.

<sup>1125</sup> ANGELINI, A., “The Cadastral System in Italy”, en AA.VV., *Cadastral Information System a resource for the E.U. policies, overview on the cadastral systems*, Permanent committee on Cadastre in the European Union, part I., 2008, p. 132-179, p. 169.

Riccaboni y Ghirri<sup>1126</sup> señalan cómo, al igual que el catastro, las leyes tributarias italianas tienen su origen en las leyes en vigor de los distintos reinos existentes antes de la unificación. Quintino Sella, ministro de finanzas de 1861 a 1862 unificó los distintos sistemas, permaneciendo, sin embargo, como un sistema inadecuado. Sucesivas reformas se produjeron en 1946. Sin embargo, la principal reforma se produjo en la década de los años setenta del siglo XX, con la aprobación de dos leyes, la de 1 de enero de 1973, sobre impuestos indirectos y locales, y la de 1 de enero de 1974, sobre impuestos directos, valoración de impuestos y recaudación, que introdujeron el IRPEF, sobre la renta de las personas físicas, el IRPEG, sobre renta de personas jurídicas, y el ILOR, o impuesto de renta local.

En materia de tributación indirecta no hubo cambios tan radicales.

Dentro del ILOR, impuesto proporcional, se encuentran varias categorías, como el impuesto sobre actividades económicas ICIAP, ingresos de capital y otros ingresos dentro del territorio italiano, por ejemplo resultado de la venta de propiedades.

En relación con los bienes inmuebles también encontramos el INVIM, o impuesto sobre el incremento del valor de los inmuebles, con tasas progresivas del 5 al 30%, calculado a partir de la diferencia sobre el valor de venta incluyendo los costes de mantenimiento extraordinarios, y su valor actual. Su frecuencia es decenal.

Existen otras tasas e impuestos, como la denominada *imposte ipotecarie e catastali*, sobre hipotecas y transferencias de inmuebles, o el impuesto sobre sucesiones y donaciones.

No obstante, el principal impuesto relacionado con los bienes inmuebles y gestionado por la institución catastral italiana, la *Agenzia del territorio*, es el ICI o impuesto local sobre los bienes inmuebles.

---

<sup>1126</sup> RICCABONI, A., GHIRRI, R., *European Financial Reporting Italy*, Research Board, Routledge, London 1994, p. 55 y ss.

Una análisis completo del ICI lo encontramos en la obra de Altobelli, Cianfrocca y Rotunno<sup>1127</sup>. Estos autores señalan que hasta los años ochenta la financiación de los entes locales se realizaba a través del Estado, lo que incentivó la irresponsabilidad de los administradores locales y el incremento del déficit, y a la vez suponía un freno a la autonomía de los propios entes. Por ello en los años noventa, a partir de la ley 142 del año 1990, y con la ley 421 de 23 de octubre de 1992 se inicia un proceso de racionalización y de descentralización financiera, que afectaba a los tributos anteriores, como la tasa de eliminación de desechos sólidos urbanos (TARSU), la tasa por ocupación de espacios y áreas públicas (TOSAP) y el impuesto local sobre la publicidad y el derecho sobre la fijación de carteles, así como el impuesto introducido en este año el ICI.

Dejando a un lado la complejidad del proceso de descentralización fiscal italiano del que se han ocupado distintos autores<sup>1128</sup>, entre los que debemos destacar al profesor Adriano di Pietro<sup>1129</sup>, la imposición sobre los inmuebles apareció como la solución más efectiva para ser entregada a los entes locales. Se creó en 1992 el ICI otorgando al gobierno la posibilidad de delegar la institución y la disciplina del impuesto.

Se ha configurado como un impuesto ordinario y real sobre el patrimonio, en relación con el valor del bien, que es poseído por el sujeto pasivo por ser titular de un patrimonio. Su implantación estuvo vinculada a la exención del impuesto local sobre el rédito denominado ILOR y el impuesto sobre el incremento de los valores inmobiliarios, INVIM, de aquellos inmuebles que pasaban a estar gravados por el ICI.

El impuesto planteó diversas discusiones que llegaron al tribunal constitucional italiano, si bien el ICI, según los citados autores ha supuesto un

---

<sup>1127</sup> ALTOBELLI, M., CIANFROCCA, S., ROTUNNO, C., *La disciplina dell'ICI Manuale completo con guida ai procedimenti*, aggiornato alla legge 23 luglio 2009, n. 99, ed. Maggioli editore, San Marino 2009.

<sup>1128</sup> MAGLIARO, A., (Coord.), *Verso quale federalismo? La fiscalità nei nuovi assetti istituzionali: Analisi e prospettive*, Università degli Studi di Trento, Trento 2010.

<sup>1129</sup> DI PIETRO, A., "Federalismo e devoluzione nella recente riforma costituzionale: profili fiscali", *Rassegna Tributaria*, XLIX, 2006, p. 245-265. DI PIETRO, A., "Federalismo fiscale e nuova governante europea", *Atti del Convegno "Riforma della contabilità pubblica, avvio del federalismo fiscale e adeguamenti organizzativi"*, Corte dei Conti –Sezione di controllo per la regione siciliana, Palermo 4-5 marzo 2011, Roma 2011, p. 199-238.

paso decisivo en la fiscalidad local. También se plantean problemas de competencia en relación con el sujeto activo, que será el ayuntamiento en el que bien se encuentre, pero existen inmuebles que exceden del término municipal. Así, la resolución 53/E de 9 de abril de 1996 establece que corresponderá al ayuntamiento sobre el que ocupa mayor territorio.

El sujeto pasivo es el propietario del inmueble o el titular del derecho de usufructo, uso o habitación, enfiteusis o superficie, pero la ley 421/1992 sólo se refiere a algunos derechos reales de goce, excluyendo la nuda propiedad. Por su parte los inmuebles sujetos al ICI no son correctamente definidos en el artículo 2 del decreto legislativo 504 de 1992, distinguiendo entre edificaciones, zonas edificables, terrenos agrícolas.

La determinación de la base imponible es un proceso complejo, que parte, en aquellos inmuebles inscritos en el catastro, de la renta catastral, que se obtiene de la multiplicación de la tarifa de estimación de la zona, por la “consistencia” del edificio, que se refiere al número de vanos del inmueble, los metros cuadrados y los metros cúbicos, si bien existen múltiples elementos de modificación. La renta catastral funciona, en cierto modo, con el valor catastral, con la diferencia de que ésta no corresponde al valor del inmueble sino a la renta teórica que dicho inmueble puede proporcionar. Foglio<sup>1130</sup> hace referencia a la renta propuesta y la renta definitiva, estableciéndose una relación entre la renta catastral y el valor venal del inmueble, obtenido multiplicando la renta catastral por determinados coeficientes. Casari<sup>1131</sup> señala que el valor imponible del inmueble se determina de forma distinta en función de la naturaleza del bien mismo o del poseedor. Por ello existe unas clasificaciones de inmuebles (A, B y C con subgrupos), con tipos impositivos sustancialmente distintos. Siguiendo a Toniolatti<sup>1132</sup> podemos distinguir dentro del grupo catastral D los inmuebles con renta (propiedad de privado o de empresa),

---

<sup>1130</sup> FOGLIO, F., *Il catasto dei fabbricati e il catasto dei terreni, normativa e circolari, guida pratica all'uso per notai, praticanti notai, avvocati, commercialisti*, Casa editrice stamperia nazionale, Roma 2009, p. 81 y ss.

<sup>1131</sup> CASARI, G., *I.C.I. esenzioni, riduzioni, detrazioni, sanzioni e ravvedimento operoso*, interpreta srl, análisis applicata della normativa, Forlì 2010, p. 59 y ss.

<sup>1132</sup> CASARI, E., (Coord.), TONIOLATTI, N., ROAT, E., *ICI 2010, Imposta Comunale sugli Immobili*, Editore SEAC, Trento 2010, p. 55 y ss.

inmuebles sin renta atribuida de privado (debe informarse a un técnico) o propiedad de empresas, con un sistema diverso. Los edificios de interés histórico o artístico, inmuebles que a diferencia de otros países no se encuentran exentos. Las edificaciones rurales, que deben cumplir una serie de requisitos de “ruralidad”. Pero esto son sólo algunos de los ejemplos, existiendo muchas causas de variación del impuesto, como en el caso de divorciados que no reciben la casa conyugal, los ciudadanos residentes en el exterior (excluidos de exención).

Como señala Laserra<sup>1133</sup>, para cumplir su función tributaria requiere de datos económicos, datos que son “por definición” datos de renta, datos que evidencian, en moneda legal, no el valor capital de la individualidad catastral (parcela o edificación o unidad inmobiliaria) sino la renta neta anual de la individualidad (parcela) catastral, pudiendo estimar esa renta de lo que denomina como “fruttuosità”, la capacidad para producir frutos, o bien a partir del valor capital.

Los ayuntamientos tienen potestad reglamentaria y cierta posibilidad de regular el impuesto, previsto e distintas normas, como en el artículo 52 o 59 del decreto legislativo 446 de 1997.

Casari<sup>1134</sup> señala que están exentos del impuesto los inmuebles públicos, los clasificados o clasificables en una serie de categorías, como los inmuebles destinados al transporte terrestre, marítimo o aéreo, puentes locales y provinciales, cementerios, inmuebles destinados a culto o destinados a usos culturales.

Debemos señalar que mediante la ley de 24 de julio de 2008, n. 126, que convalida el decreto ley 93 de 27 de mayo de 2008, y que se dirige a incrementar el poder adquisitivo de las familias y la reactivación del desarrollo económico del país, se establece la exención del impuesto ICI destinada a ser habitación principal, excluyendo las casas señoriales, las villas los castillos y palacios de valor histórico artístico.

---

<sup>1133</sup> LASERRA, G., *Il Catasto*, Maggioli Editore, San Marino 2011, p. 115 y ss.

<sup>1134</sup> CASARI, (Op. Cit.) 2010, p. 51 y ss.

En definitiva, y según Angelini<sup>1135</sup>, la razón de la inclusión de los datos económicos en el catastro era por la finalidad fiscal, que junto a la publicidad inmobiliaria son los dos objetivos básicos del sistema italiano y de la mayoría de sistemas catastrales. Señala este autor que una excepción a la aplicación de la renta catastral aparece en las parcelas rústicas o en las unidades inmobiliarias urbanas, que no produce una renta. Si bien se centra, como nosotros hemos hecho, en el ICI.

---

<sup>1135</sup> ANGELINI, A., "The Cadastral System in Italy", en AA.VV., *Cadastral Information System a resource for the E.U. policies, overview on the cadastral systems*, Permanent committee on Cadastre in the European Union, part I., 2008, p. 132-179, p. 170 y ss.

## **4. 5.- BÉLGICA.**

### **4. 5. 1. INTRODUCCIÓN.**

El reino de Bélgica, uno de los Estados fundadores de la Unión Europea, tiene una extensión aproximada de 30.500 kilómetros cuadrados. Estado de carácter federal, con tres regiones, Flandes, Valonia y Bruselas capital, con múltiples competencias entre las que destaca la supervisión de los impuestos de las autoridades regionales.

### **4. 5. 2. CATASTRO.**

Bélgica presenta ciertas similitudes con Luxemburgo. Por ejemplo, al igual que Luxemburgo recibe el catastro teresiano que, como señala Ruwet<sup>1136</sup>, se configura en la actualidad como una fuente histórica de primer orden. También tendrá como causa principal de su desarrollo el catastro francés, como señala Gabele<sup>1137</sup>, impuesto con la anexión del territorio belga a Francia. Durante los siglos XIX y XX el sistema catastral belga evolucionó progresivamente. Gabele y Fraisse<sup>1138</sup> señalan que en 1930 el catastro se convirtió en una administración autónoma dentro del ministerio de Hacienda, acelerándose su modernización tras la II Guerra mundial.

---

<sup>1136</sup> RUWET, J., "Le cadastre thérésien comme source pour la géographie historique de la Belgique, du grand.duché de Luxembourg et de régions limitrophes", en MERTENS, J., *Sources de la géographie historique en Belgique*, Actes du colloque de Bruxelles, 25-27 Aprile 1979m ruselas 1980, p. 172-194.

<sup>1137</sup> GABELE, F., FRAISSE, P., VANDERSCHUEREN, M., *Cadastral template country report Belgium*, Brussels, 2003.

<sup>1138</sup> GABELE, F., FRAISE, P., "The Cadastral System in Belgium", en AA.VV., *Cadastral Information System a resource for the E.U. policies, overview on the cadastral systems*, Permanent committe on Cadastre in the European Union, part I., 2008, p. 34-83.

Este autor destaca algunos hitos notables como 1976, cuando la matriz catastral pasa a soporte magnético, de 1987 a 1989 se crea un fichero nacional informático de las personas jurídicas de derecho público y privado propietarios, creando una base de datos de propietarios registrados. En 1990 se crea un directorio nacional de personas físicas en forma de base de datos, última fase del directorio nacional de propietarios registrados. De 1994 a 1995 los datos se actualizan en línea a través de la red del catastro. Desde 1995 las transmisiones se realizan directamente desde las oficinas catastrales a través de la red CADNET. De 2001 a 2006 el catastro ha desarrollado un mapa parcelario digital, actualmente operativo denominado CADMAP. Para integrar la documentación patrimonial se creó una base de datos integrada denominada PATRIS, en la que se encuentran los datos relacionados con la propiedad mueble e inmueble (lo que recuerda de algún modo durante el siglo XIX los intentos de creación de un catastro mobiliario junto al inmobiliario), en relación con su composición o valor, actualizados y gestionados para varios usuarios.

Al igual que en Francia el aspecto fiscal es el preponderante y el que marca la elaboración del inventario de inmuebles y propietarios, con el fin del reparto equitativo de las cargas fiscales, el cálculo de la renta catastral de cada inmueble y la comunicación de datos a la administración encargada de la percepción del impuesto territorial.

En relación con el registro y el régimen hipotecario la relación en Bélgica es menor que en otros países, al no tener como base los inmuebles, configurándose como un sistema personal (no real), lo que conlleva que el catastro carezca del efecto de originar derecho ni valor probatorio, limitándose como máximo al establecimiento de una presunción en virtud del artículo 1349 del código civil belga, aunque con valor jurídico fiscal pleno, con valor probatorio a efectos fiscales que se extendió en algunas normas administrativas a otros sectores como expropiaciones, concentración parcelaria, ordenación territorial,...

A pesar de la falta de que esa relación es menor por ser un sistema de tipo personal, en 1999 se creó la institución actual que supone la fusión con el registro hipotecario. La institución catastral belga, la "*Administration Centrale du*

*Cadastre de l'enregistrement et des domaines*", la ACED, insertándose dentro del ministerio de finanzas.

La ACED agrupa el registro de fincas, el registro hipotecario y el catastro. El comité de gestión, como señala Gabele<sup>1139</sup>, (a quien estamos siguiendo), estableció un plan estratégico para la modernización y fusión del catastro y el registro, y sus funciones fiscal y civil. Esta reestructuración de los servicios se realizó a través de tres ejes principales, el refuerzo de la cooperación entre el catastro y el registro hipotecario y posteriormente las hipotecas; la modernización de la gestión de recursos humanos y técnicos y la modernización de la gestión de las actividades de los servicios, iniciada con la gestión de la calidad de funcionamiento. Además, para la modernización de la gestión se han iniciado esfuerzos de cooperación entre las administraciones fiscales, cooperación orgánica y funcional persiguiendo más transparencia; la modernización de la gestión de recursos humanos e informáticos y gestión de actividades de los servicios.

Para incrementar la colaboración entre las distintas oficinas tributarias competentes en tributación inmobiliaria, la administración del catastro, autónoma, y el departamento del registro y propiedad pública de la administración del IVA registro y propiedad pública han desarrollado el Real decreto de 18 de diciembre de 1998 en orden a establecer la administración belga del catastro, registro y propiedad pública.

Esto supone la persecución de la creación del catastro jurídico que conlleva la necesidad de garantizar la concordancia entre la documentación catastral y el objeto de los actos sujetos a publicidad inmobiliaria. El artículo 1 de la ley belga de hipotecas, y lo que conlleva la obligación de adjuntar a cada acto traslativo o declarativo de derechos reales un plano que identifique con claridad el lindero.

En este proceso de fusión el comité de gestión de la ACED estableció cinco principios generales, estratégicos: 1º la fusión de los servicios comunes, logísticos, humanos, automatización de los tres sectores, catastro, registro de

---

<sup>1139</sup> GABELE, F., "El Catastro belga", *Revista Ct Catastro*, Ministerio de Economía y Hacienda, Dirección General del Catastro, N. 45, 2002, p. 101-113.

fincas e hipotecas de la administración central. 2º estudiar la racionalización, armonización y simplificación de las disposiciones legales y reglamentarias que han de conducir a una mejor productividad de la administración. 3º reestructurar y armonizar las circunscripciones de los servicios patrimoniales y agrupar los servicios de los distintos sectores que se encuentran en los mismos edificios. 4º Reflexionar sobre la asistencia a los servicios locales de la administración y 5º garantizar una información y comunicación interna dirigida al conjunto del personal.

Pero la consecución de estos objetivos supone toda una serie de tareas, como la gestión de conocimientos, recopilando la información y haciéndola disponible al personal, y creando un expediente único sobre el contribuyente que incluya todos los datos necesarios para su tratamiento. Supone también gestionar los cambios, realizar análisis de riesgo para organizar el servicio y responder a las necesidades del contribuyente, lo que conduce a incrementar el uso de las nuevas tecnologías.

Dentro de esta modernización Gabele<sup>1140</sup> señala el valor del plan Copérnico, dentro del cual se han elaborado 16 programas de reingeniería de procesos de empresa, que incluye la sustitución del ministerio de hacienda por un nuevo servicio público federal. En la ACED se han creado tres de estos programas, uno sobre mediciones y valoraciones, otro para servicios patrimoniales y otro sobre seguridad jurídica; en este sentido se plantean nuevos principios estratégicos (garantizar la seguridad jurídica y la transparencia, administrar los costes como un “buen padre de familia”, desarrollar servicios orientados a las necesidades de los clientes internos y externos o profesionalizar la prestación del servicio.

La realización de las mediciones y valoraciones incide directamente en la gestión catastral, siendo la competencia que se destaca la de gestión del plano catastral y en particular la demarcación como actividad principal de los topógrafos oficiales del catastro.

---

<sup>1140</sup> GABELE, F., “El Catastro belga”, *Revista Ct Catastro*, Ministerio de Economía y Hacienda, Dirección General del Catastro, N. 45, 2002, p. 101-113, p. 104 y ss.

En relación con la valoración Dechef<sup>1141</sup> señala que es competencia del organismo “mediciones y valoraciones”, tanto para el cálculo de valor de venta como de arrendamiento como de construcción. Este autor muestra una serie de conceptos, de valores (de mercado, de construcción, de arrendamiento,...) que influyen a su vez en distinta normativa fiscal, como por ejemplo el valor de arrendamiento bruto y neto a efectos de los Impuestos sobre la Renta, o el concepto de renta catastral, incluido en el artículo 471 de la ley del impuesto sobre la renta. Ante esta diversidad de valores existentes se plantea como reto el establecimiento de un valor único en materia fiscal, lo que plantea múltiples dificultades, especialmente el conocimiento de la evolución de los valores en el tiempo, problemas de carácter técnico a los que se suma la necesidad de acuerdos entre las regiones y los ayuntamientos y la revisión de los acuerdos de financiación ya realizados así como la actualización de las normas en las que tuviesen en cuenta la renta catastral o el valor de mercado.

Los ayuntamiento cuentan con la aplicación URBAIN (urbanistic Information Network), desarrollada por el centro de comunicaciones de la hacienda federal que asegura un intercambio óptimo de los datos entre los servicios federales y las fuentes de datos externos.

Volviendo a Gabele, el plano catastral tiene el objetivo principal de determinar la base imponible e identificar al deudor del impuesto territorial. Desde 1983 todos los datos alfanuméricos (aquellos que no son gráficos) están informatizados y pueden ser actualizados directamente, pero el plano catastral quedó al margen de estos proyectos, y sigue en 2002 siendo manual.

De este modo los objetivos del catastro belga desde el año 2000 se han visto modificados, debiendo desarrollar un banco de cruce de datos patrimoniales y reforzar el carácter jurídico de su documentación, siendo el elemento quizá de mayor relevancia la referencia catastral, base de toda la información, incluyendo la de carácter jurídico, procedentes del registro e hipotecas, que se verán fusionados con el Catastro. Referencia que se introdujo en 1983 e incluye 14 elementos distintos clasificados en tres grupos,

---

<sup>1141</sup> DECHEF, M., “Valoración de bienes inmuebles en Bélgica”, *Revista Ct Catastro*, Ministerio de Economía y Hacienda, Dirección General del Catastro, N. 45, 2002, p. 153-158.

del 1 al 6 se ocupan de las características de la construcción; el segundo grupo incluye el término del 7 al 10, en relación a los servicios de la construcción, el ter grupo, los ítems 11 a 14, se dedican a la “consistencia” de la construcción (incluye tipo de construcción, número de plantas, año de construcción, numero de baños,...)

Entre los requisitos esenciales del plano catastral encontramos su permanente actualización, responder a los criterios de calidad y tener un formato que permita el intercambio fácil y regular, o incluso continuo, de la información con las demás instituciones públicas. Esta informatización del plano será realizada en tres etapas, primero la digitalización exclusivamente gráfica, sin vincular el plano con la matriz. La segunda etapa será mejorar el plano a partir de referencias regionales, georreferenciación y eliminación de errores graves (precisión de un metro). La última etapa será vincular los ficheros hipotecarios y registrales con la matriz catastral. En relación con el sector técnico, y con los topógrafos, Gabele señala que “el sector catastro de la ACED no desempeña un papel accesorio en la búsqueda de los límites de la propiedad”, lo que en realidad no creemos que pueda ser motivo de crítica alguna, ya que lo contrario supondría disparar los costes de creación y mantenimiento, alargar el procedimiento y resultaría inútil para responder a los fines y objetivos del proceso, que, como también señala Gabele<sup>1142</sup> en otro lugar, se centra en la mejora del servicio a los usuarios-ciudadanos de la documentación patrimonial que tiene la administración general, con simplificación de los procedimientos y utilización de la administración electrónica.

#### **4. 5. 3. TRIBUTACIÓN.**

La secretaria de Estado de comercio, en el marco de la red de oficinas económicas y comerciales de España en el exterior<sup>1143</sup>, señala que “la fiscalidad inmobiliaria belga es tan opaca para los extranjeros y tan complicada

---

<sup>1142</sup> GABELE, F., VANDERSCHUEREN, M., “The Proactive Belgian Cadastre – In the Service of the Customer”, *FIG Working Week 2003*, 13-17 April, Paris 2003.

<sup>1143</sup> Cf. [www.icex.es](http://www.icex.es)

para los nativos, tanto como lo son las instituciones belgas. Opaca, complicada y no equitativa”.

Esta apreciación de falta de equidad se fundamenta en la modestia de la fiscalidad inmobiliaria, la renta catastral, que tributa en el IRPF, tiene un tipo al 8%. Por el contrario los impuestos de transmisiones, denominados derechos de registro, se elevan al 12,5% en Valonia y Bruselas, y al 10% en Flandes, un 5% más altos que la media europea. Por otro lado no hay ni impuesto sobre el capital, ni sobre la fortuna, y el derecho de sucesiones no es especialmente alto. Además existe un impuesto del 16,5% sobre la plusvalía en la reventa de algunos inmuebles, como vivienda en la que no se residió o que recibió por donación, transmitida antes de los 5 años, o los terrenos urbanizables antes de los 8. No obstante también señala que Bélgica es el tercer país de mayor presión fiscal global, el 44,3% del PIB, superado sólo por Dinamarca y Suecia.

Si bien las críticas al sistema impositivo belga nos parecen excesivamente duras, sí es cierto que algunos autores como Hoj<sup>1144</sup> han señalado la necesidad de reformar el sistema tributario belga para facilitar el crecimiento económico, criticando en particular la alta cuantía de los ingresos del trabajo.

Gabele y Fraise<sup>1145</sup> señalan la vinculación del catastro entre el sistema inmobiliario de valoración y con la tributación, que afecta a los impuestos sobre inmuebles regionales, destacando la renta catastral, que sirve de base para para algunos impuestos, ayuda a determinar las rentas personales en el IRPF, e incluso en la administración del IVA, o algunas obligaciones registrales.

La guía de inversión de Deloitte<sup>1146</sup> señala, entre los impuestos indirectos que consideramos pueden afectar a los inmuebles, que el impuesto inmobiliario y los impuestos de transmisiones y alquileres tienen tipos que oscilan entre el 0,2% y el 12,5%.

---

<sup>1144</sup> HOJ, J., “How to Reform the Belgian Tax System to Enhance Economic Growth”, *OECD Economics Department Working Papers*, N. 741, OECD Publishing.

<sup>1145</sup> GABELE, F., FRAISE, P., “The Cadastral System in Belgium”, en AA.VV., *Cadastral Information System a resource for the E.U. policies, overview on the cadastral systems*, Permanent committee on Cadastre in the European Union, part I., 2008, p. 34-83, p. 71 y ss.

<sup>1146</sup> AA.VV., *Taxation and Investment Belgium 2011, Reach, relevance and reliability*, Deloitte Global Services limited, 2011.

Respecto a los directos vemos que el impuesto sobre inmuebles parte de los ingresos anuales de renta del propietario. En principio el tipo es del 1,25% del valor estimado en Valonia, el 1,25% o el 2,25% en Bruselas y el 2,5% en la región flamenca, y no es deducible del IRPF. No existe impuesto sobre el patrimonio neto, aunque las ganancias por acciones en compañías de inversión tributan al 40%. El impuesto de sucesiones y donaciones oscila entre el 3% y el 30% para esposas y descendientes directos en Valonia y Bruselas, mientras que en Flandes oscila entre el 3 y el 27%. Los tipos son mucho mayores cuando benefician a parientes lejanos o terceras personas, al 80% en Valonia y Bruselas y el 65% en Flandes, siendo similares estos tipos en los casos de inmuebles.

Debemos tener en cuenta que el impuesto inmobiliario belga se encuentra dividido, al igual que el francés, en función de que el inmueble esté edificado o no, si bien lo que realmente tributa es la renta por él obtenida. Además en el caso de segundas viviendas no ocupadas por el propietario se produce un incremento del 40%<sup>1147</sup>.

Como ya dijimos Gabele señala que la misión fiscal de catastro consiste en calcular la renta catastral, siendo recaudada por la administración de impuestos directos en Bruselas y Valonia y por el ministerio flamenco en Flandes. La definición de renta catastral la encontramos en el artículo 471 del código tributario de la renta, “una renta catastral se establece sobre la totalidad de las propiedades inmobiliarias construidas y la tierra sin desarrollar, así como sobre los equipos que tienen naturaleza de propiedad inmobiliaria o sus partes integrantes. Significa la renta media anual normal al año, y por equipamiento incluye maquinaria, máquinas y otros elementos útiles para una explotación industria, comercial o artesanal.

Es este código de la renta de 1992 el que también establece, artículo 473, el sujeto pasivo (propietario, poseedor, heredero, superficiario, usufructuario,...) obligado a declarar ante el catastro la ocupación o renta, el cambio del derecho... Por el 474 el contribuyente, a requerimiento del catastro, se ve obligado a completar los datos necesarios para establecer la renta

---

<sup>1147</sup> Para más información Cf. [www.belgium.be](http://www.belgium.be)

catastral de los equipamientos y herramientas. El 475 incluye los datos que puede exigir el catastro.



## 4. 6 EL CATASTRO DE REINO UNIDO.

### 4. 6. 1. INTRODUCCIÓN.

Puede resultar extraño incluir al Reino Unido en un estudio de tipo comparativo entre los sistemas catastrales de la Unión Europea, entre otras cosas ante la circunstancia, ya señalada en cierto modo en el capítulo anterior al ocuparnos del Comité Permanente sobre el Catastro en la Unión, de la inexistencia aparente de una institución catastral equivalente a la de otros Estados miembros.

Este aspecto ha sido señalado por Castanyer y Canet<sup>1148</sup>, siendo justificado a través de un concepto amplio de catastro, “entendido como institución dedicada a la conservación de un conjunto de archivos cartográficos y documentales que permitan conocer los principales datos referidos a la titularidad del suelo y representar gráficamente con cierta exactitud la localización y características de las fincas”.

Además, el caso del Reino Unido resulta especialmente interesante por su singularidad y las grandes diferencias que presenta en relación con los catastros continentales.

A nivel introductorio no parece posible concentrar la historia del Reino Unido en unas breves líneas, limitándonos quizá a su configuración territorial, compuesto de cuatro territorios identificables con cuatro reinos, Inglaterra, Gales, Escocia e Irlanda del Norte. En 1536 Gales se incorpora a Inglaterra, en 1603 se unen las coronas de Inglaterra y Escocia, creándose en 1800 el Reino Unido, así como un parlamento irlandés independiente.

---

<sup>1148</sup> CASTANYER VILA, J., CANET RIVES, I., *El Catastro en Europa*, Centro de gestión catastral y cooperación tributaria, Ministerio de Economía y Hacienda, Madrid 1990, p. 161.

Sí queremos mencionar el aparente recelo que muestra el Reino Unido ante la integración en la Unión Europea. Recelo cuya última manifestación ha sido su rechazo a someter su sistema financiero a Bruselas y al régimen de disciplina presupuestaria controlada desde la Unión. Esta renuencia a los asuntos europeos tiene una larga trayectoria que ya está presente a finales del siglo XIX. En este sentido, Manuel Ahijado<sup>1149</sup> señala la existencia de “dos mentalidades, dos visiones del mundo, y de la forma de organizar las sociedades respectivas, económica y políticamente muy distintas en el Continente y en las Islas”. Esto se ve matizado a lo largo del siglo XX con su incorporación a la Unión en 1972. Este autor señala que en cierto modo todas las propuestas del Reino Unido podrían considerarse euroescépticas, en la crítica al método Monnet, explícita a partir de la época de Thatcher, considerando erróneo intentar forzar a que Gran Bretaña acepte el punto de vista continental. Desde Atlee a Cameron, desde el comienzo de la Unión, los británicos han sido compelidos a aceptar situaciones, propuestas o metas y métodos que iban en contra de sus peculiaridades de visión y formas políticas vigentes en las islas, manifestación de dos visiones, la británica y la franco-alemana, que como vemos en las noticias del día a día continúan de rabiosa actualidad.

Estos recelos también se reflejan en la relación del Reino Unido con el Comité Permanente sobre el Catastro en la Unión, como ya hemos señalado en el capítulo anterior.

#### **4. 6. 2. CATASTRO/HM Land Registry.**

Ya ha quedado dicho que no existe en el Reino Unido ninguna institución autodenominada “*Cadastre*”, que nos permita identificarla directamente con sus homólogos continentales. Sí encontraremos, sin embargo, una institución que cumple unas funciones asimilables a las de cualquier institución autodenominada “catastral”, el *Land Registry* (Registro Territorial).

---

<sup>1149</sup> AHIJADO, M., *Los Británicos y Europa, ¿De la reluctanci a la integración plena en la UE?*, Ediciones Académicas, Madrid 2007, p. 250 y ss.

Es, sin embargo, esta diferencia la que hace del *Land Registry* tenga un interés peculiar, porque, por un lado, ofrece una perspectiva totalmente distinta a los Catastros europeos, y por otro, para poder incluirlo en este estudio, deberemos partir de una de las cuestiones centrales, la clarificación del término Catastro, al menos de su contenido material.

Una perspectiva totalmente distinta ya que, desde 1066, con la invasión normanda, el Rey se consideró dueño de todo el suelo de Inglaterra, concediendo a sus vasallos determinados derechos sobre el mismo a cambio de su contribución al sostenimiento de la Corona y el ejército, y creando uno de los primeros y quizá el más importante catastro de la edad media, el *domesday book*, como vimos en el capítulo primero.

Como señala Castanyer<sup>1150</sup>, a quien seguimos en estas líneas, el conjunto de derechos sobre el suelo recibe la denominación de “*estate*”, y sobre los que recae la titularidad de los sujetos individuales y que son transmisibles, que pueden ser divididos en derechos o intereses legales frente a los derechos o intereses de equidad, diferencia que tiene su origen en la distinción entre tribunales legales y de equidad, contando con una lista cerrada de derechos legales relegando los demás a derechos de equidad. En general los derechos de ley son los oponibles ante cualquiera, mientras los de equidad son los derechos *in personam* no oponibles *erga omnes*, estos últimos son los que no prevalecen ante el adquirente de buena fe, que nunca lo será si el derecho está inscrito en el registro.

Sánchez Jordán<sup>1151</sup> señala que en la década de 1850 comienza la discusión sobre la extensión del registro y la creación del catastro. Creándose en Inglaterra y Gales el registro en 1862 y 1875, leyes que permitían el registro voluntario de los títulos, siendo pocos los inscritos hasta la ley de 1897 que establecía la inscripción obligatoria para el condado de Londres. Bajo la ley del registro de 1925 la obligatoriedad de la inscripción se extendió al resto del

---

<sup>1150</sup> CASTANYER VILA, J., CANET RIVES, I., *El Catastro en Europa*, Centro de gestión catastral y cooperación tributaria, Ministerio de Economía y Hacienda, Madrid 1990, p. 162 y ss.

<sup>1151</sup> SÁNCHEZ JORDÁN, M. E., FALCINELLI, A., *The New European infrastructure for spatial data: the implementation of the Inspire Directive in the United Kingdom*, ed. Gedit, Bologna 2009, p. 87 y ss.

condado. Desde el 1 de diciembre de 1990 se extiende a toda Inglaterra y Gales. Esta legislación de 1925 sufrió modificaciones en 1936, 1986, 1988 y finalmente en 1999, junto a la ley del registro y de cargas de 1971. Actualmente regulado, como veremos, por la ley de 2002.

La situación de Escocia es distinta por su trayectoria histórica. Su parlamento aprobó la ley registral en 1617, por la que todos los actos de transmisión de propiedades debían ser registradas en 60 días, basada originalmente en el sistema feudal, configurando el derecho del propietario como subsidiario, lo que también ocurrió en cierto modo en Inglaterra y Gales. Se trata de la distinción entre el *dominium eminens* de la corona frente al *dominium directum*, perteneciente al señor feudal, y el *dominium utile*, que afecta a los vasallos.. En 1765 comenzó un plan para realizar un registro de construcciones. La vigencia del sistema feudal se observa en la ley de abolición de la tenencia feudal, del año 2000<sup>1152</sup>, que determinaba serían abolidos las superioridades feudales con efectos a partir del 28 de noviembre de 2004, con excepciones en algunos derechos de uso y de gestión de la tierra. El registro de títulos no comenzó en Esocia hasta 1979, con la norma de ese mismo año. Al igual que en Inglaterra las zonas de inscripción obligatoria se han ido extendiendo, completándose en 2003. Esto implica que durante coerto tiempo los títulos coexistirán en el registro de la propiedad y en el viejo registro de *Sasines*. El registro de Escocia se basa en los mapas registrales establecidos en 1979 con el objeto de reemplazar a ese registro tradicional (de *Sasines*), establecido en 1617 y que integra todos los condados del reino de Escocia.

Finalmente la situación de Irlanda del Norte también es singular, a causa de la tradicional economía ganadera hasta el siglo XVI<sup>1153</sup>, y la tenencia de la tierra se basaba en el capital y no en la tierra misma. El sistema comienza a cambiar en 1860 con el *Landlord and Tenant Law Act* y el *Land Purchase Acts* de 1880 El primero eliminó las relaciones feudales entre el señor y los tenedores, transformando los acuerdos en contratos de arrendamiento. El segundo introdujo la tenencia segura de la tierra. Además el sistema de Irlanda

---

<sup>1152</sup> [www.opsigov.uk/legislation/scotland/acts2000/asp\\_20000005\\_en\\_1](http://www.opsigov.uk/legislation/scotland/acts2000/asp_20000005_en_1)

<sup>1153</sup> FITZGIBBON, C., *Red Hand, the Ulster Colony: The Historical Context of Northern Ireland's Present Crisis*, Garden City, Doubleday and Company, 1972.

del Norte sólo puede garantizar los títulos del 50% de las propiedades, existiendo varios casos de arrendamientos vitalicios. El registro de la propiedad está en desarrollo desde comienzos del siglo XIX, pero formalmente creado en 1922. El sistema consta de mapas topográficos a gran escala y una agencia ejecutiva dependiente del departamento de cultura, artes y ocio. La digitalización comenzó en 1981. Existen tres registros de inscripción de tenencia de la tierra, el registro de actos, el registro inmobiliario y el registro de cargas. Todos ellos dependen del departamento (o ministerio) de medio ambiente de Irlanda del Norte. Los del registro inmobiliario se basan en mapas. El primero de abril de 2007 se estableció una agencia dentro del departamento de finanzas y personas, para integrar los servicios, con objetivos de valoración, y presumimos que probablemente también de tributación.

Debemos tener en cuenta que el Registro tiene la única finalidad de facilitar el tráfico inmobiliario, careciendo en origen de cualquier otra finalidad, fiscal o geográfica, si bien con la informatización y digitalización de sus archivos se ha planteado crear un SIG parcelario. La digitalización comenzó en 1974 con consultas telefónicas, en 1986 se informatizaron los registros de territorio individuales. El *Land Registry Mapping Project* informatizó los planos cartográficos del registro, con un número de propiedad único, e incentivando la administración electrónica como ha señalado Sánchez Jordán<sup>1154</sup>.

En el proceso de digitalización debemos citar el desarrollo del servicio nacional de información sobre el territorio (NLIS). Su origen está en 1992, en el libro blanco sobre el estatuto del ciudadano, que supone la creación de un sistema informático de intercambio e información de datos. Este sistema se debe poner en relación, como hace Manthorpe, con el servicio EULIS

El Registro se introdujo en 1862, con modificaciones posteriores entre las que resulta notable la de 1925. La principal norma aplicable vigente es el *Land Registration Act* en el que se prescribe la normativa del registro

---

<sup>1154</sup> SÁNCHEZ JORDÁN, M. E., FALCINELLI, A., *The New European infrastructure for spatial data: the implementation of the Inspire Directive in the United Kingdom*, ed. Gedit, Bologna 2009, p. 118 y ss.

inmobiliario<sup>1155</sup>, y que presenta algunas novedades como la admisión de las comunicaciones electrónicas y la automatización de las funciones. Además es muy relevante que el registro ha vuelto a ser voluntario tras 1990 para Inglaterra y Gales.

En un primer momento el registro tenía carácter obligatorio sólo en el área de Londres, extendiéndose progresivamente al resto de los territorios de Inglaterra y Gales, ya que Escocia e Irlanda del Norte se rigen por un sistema diverso.

En relación con Inglaterra y Gales el sistema se compone de tres registros, el *Land Registry*, el *Land Charges Registry* o registro de cargas inmobiliarias y el *Local land charges registry* o registro de cargas inmobiliarias locales.

El Registro de Cargas tiene carácter central y funciona como instrumento de publicidad de las cargas sobre terrenos no inscritos en el Registro de la propiedad, con sistema de folio personal, bajo el nombre de los titulares de las cargas, sin referencia cartográfica alguna, en 1990 no se encontraba conectado con el registro de la propiedad, su central está en Plymouth.

El registro de cargas locales opera en el ámbito municipal y su utilidad se circunscribe a la identificación de las fincas gravadas por derechos públicos, como servidumbres públicas, limitaciones del derecho de identificación y reglas urbanísticas, restricciones ambientales,...

El Registro de la propiedad británico depende de la administración central, bajo el ministerio de justicia (*Lord Chancellor*). Cuenta con oficinas regionales con un funcionamiento descentralizado. La información que contiene es documental y cartográfica, a diferencia de otros países, además la inscripción se refiere a titularidades y no a fincas, pudiendo existir varios títulos sobre el mismo inmueble. Los planos son elaborados por el organismo oficial, *Ordnance Survey*, de origen militar. Desde 1926, según Grover<sup>1156</sup>, la inscripción es obligatoria.

---

<sup>1155</sup> HILL, G., HARRY, T., AINGER, D., BARLOW, F., WALLINGTON, R., DEW, R., *The Land Registration Act 2002*, LexisNexis, Butterworths, London 2005.

<sup>1156</sup> GROVER, R., "Recent developments in Land Administration in the UK", *FIG Commission 7 Annual Meeting 2009*, Kuala Lumpur, 12-16 October 2009, disponible en:

La información registral se ordena en tres ficheros, el de propiedades, de propietarios y el de cargas. En el de propiedades se describe la finca con su número de parcela, incluyendo servidumbre, derechos, privilegios y restricciones. El de propietarios señala al titular con nombre, dirección y descripción, y si lo solicita puede incluir el precio o valor del inmueble. El fichero de cargas recoge las inscripciones y anotaciones que afectan negativamente a la titularidad, como hipotecas, arrendamientos,... Se interrelacionan a través de fichas índice.

Los efectos jurídicos de la inscripción son meramente de publicidad, emitiendo certificados registrales denominados certificados de titularidad (*Land certificates*) y certificados de cargas (*Charges Certificates*). Además puede emitir certificados de búsqueda en los que se hace constar la titularidad y cargas recayentes sobre una finca, otorgando al solicitante de un derecho de prioridad durante un plazo de 30 días para inscribir con preferencia sobre cualquier otro.

La publicidad de la información que ofrece se ha visto incrementada a partir de los años 90, a cauda de los procesos de informatización.

El registro tiene las funciones usuales, de inscripción de los derechos reales, depende de una agencia pública dependiente del ministerio de justicia, como ha quedado dicho, y los ciudadanos pueden impugnar las decisiones ante el tribunal supremo. El mapa topográfico se integra dentro de la documentación registral.

Como señala Manthorpe<sup>1157</sup>, en la administración territorial y en la gestión de la información territorial colaboran cuatro ámbitos distintos. Por un lado el citado registro de la propiedad, dependiente del ministerio de justicia, por otro la elaboración de la cartografía nacional, que depende del ministerio de la administración local y las regiones, del uso del territorio el ministerio de medio ambiente, alimentación y agricultura, y finalmente la valoración del territorio corre a cargo del ministerio de finanzas (En Inglaterra y Gales). Las

---

[http://www.fig.net/commission7/malaysia\\_2009/annual\\_meeting/session7/recent\\_dev\\_uk.pdf](http://www.fig.net/commission7/malaysia_2009/annual_meeting/session7/recent_dev_uk.pdf), última entrada 17.10.2011.

<sup>1157</sup> MANTHORPE, J., "El Registro de la Propiedad en Inglaterra y Gales y su coordinación con otras Instituciones de la Propiedad inmobiliaria", *Revista Ct Catastro*, n. 45, 2002, p. 93-100.

cuatro instituciones funcionan desde la coordinación, instituciones que son gestionadas por cada uno de los distintos territorios, (Inglaterra, Gales, Escocia e Irlanda del norte), entre los que también se coordinan con procedimientos uniformes.

Así pues, la responsabilidad de mantener el registro de la valoración del territorio corresponde a la Oficina de Valoración, agencia pública dependiente del tesoro (ministerio de hacienda). La valoración se realiza mediante el estudio e inspección de las propiedades. También utiliza el mapa topográfico de gran escala proporcionado por el *Ordnance Survey*, que depende del ministerio de transporte, administración local y regiones. Valoraciones que son utilizadas por los municipios para establecer los impuestos locales sobre la propiedad.

El mantenimiento de la información de la base de datos recae en dos ministerios, el de medio ambiente, alimentación y agricultura y el ministerio de transporte, administración local y regional, cuyas competencias a usualmente son delegadas en las autoridades locales.

La gran diferencia según Manthorpe<sup>1158</sup> es que la competencia del registro de las características físicas del territorio no es el lugar de los datos sobre derechos de titularidad, valoración y usos del territorio, mantenidas por esas otras agencias, que son usuarios de esa información, pagando por ella como cualquier otro usuario.

Stuedler y Kaufmann<sup>1159</sup> señalan algunas de las características del Catastro de Reino Unido y Grover<sup>1160</sup> señala que la agencia topográfica no tiene potestad para determinar los límites de las propiedades, pero señala que en el Reino Unido existen catastros inmobiliarios fiscales y rurales. Lo que denomina catastro agrícolas los vincula con los subsidios de la PAC de la Unión Europea, es decir, con los catastros especializados que vimos fueron impuestos para la correcta gestión de la PAC.

---

<sup>1158</sup> MANTHORPE, p. 96.

<sup>1159</sup> STEUDLER, D., KAUFMANN, J., *Benchmarking Cadastral Systems*, FIG Commission 7, Cadastre and Land management Working Group 1998-2002- reforming the cadastre, Meripaino Oy, Finland, 2002.

<sup>1160</sup> GROVER, R., "Recent developments in Land Administration in the UK", *FIG Commission 7 Annual Meeting 2009*, Kuala Lumpur, 12-16 October 2009, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/malaysia\\_2009/annual\\_meeting/session7/recent\\_dev\\_uk.pdf](http://www.fig.net/commission7/malaysia_2009/annual_meeting/session7/recent_dev_uk.pdf), última entrada 17.10.2011.

#### 4. 6. 3. TRIBUTACIÓN.

A diferencia de la mayor parte de países en los que el origen del catastro estaba vinculado a la fiscalidad, no es este el caso del Reino Unido, en el que la fiscalidad inmobiliaria tiene carácter local. Sin embargo desde el siglo XVI los impuestos inmobiliarios han sido el pilar central de las finanzas de la administración local, que desarrollaron en muchos casos compilaciones inmobiliarias con los valores de los bienes para su tributación.

Grover<sup>1161</sup> muestra que la vinculación del “catastro” con la fiscalidad se introduce con la ley de finanzas de 1909-1910, que en su parte primera introduce una serie de tasas sobre la tierra incluyendo el 20% del incremento del valor de la misma, y que se impone ante la transmisión de la misma por venta, alquiler o defunción del propietario. Además se imponía el 20% del valor del inmueble cada 15 años. La introducción de estos impuesto necesitaron de la creación de un catastro fiscal para permitir una valoración de cada propiedad en una fecha concreta como base para los subsiguientes incrementos en el valor. Este fue, según Grover, el primer catastro fiscal de Reino Unido, elaborado por profesionales.

En 1909 David Lloyd George, ministro de Hacienda, introdujo diversos impuestos, sobre el petróleo, los vehículos a motor y también creó nuevas cargas sobre la tierra. El 20% del incremento del valor del inmueble debería ser pagado en caso de transferencia, un impuesto sobre la mitad del valor capital de las tierras no mejoradas en operaciones de especulación, un impuesto sobre las reservas minerales basadas en el valor de mercado de los derechos minerales y una carga del 10% sobre el beneficio del arrendador al terminar el arrendamiento. Por supuesto incluía exenciones en función de los fines de la tierra y su valor

Estos impuestos y el catastro que conllevaba en realidad no llegaron a ser nunca desarrollados. Problemas derivados de la primera guerra mundial y

---

<sup>1161</sup> GROVER, R., GROVER, C., “The Origins of the British Fiscal Cadastre”, *FIG Congress 2010, “Facing the Challenges-Building Capacity”*, 11-16 April, Sydney 2010.

cambios de gobierno, así como la oposición de la aristocracia terrateniente, condujeron a su derogación en la ley financiera de 1920 y a las peticiones de reembolso de aquellos que ya habían pagado<sup>1162</sup>. Sin embargo esta ley produjo una gran interés siendo minuciosamente analizada por distintos autores<sup>1163</sup>.

Dejando a un lado otras cuestiones, esta ley supuso una justificación de la tributación de la tierra y supone comenzar a discutir la forma de valorarla, siendo precisamente la institución de medición para realizar esas valoraciones.

De esta forma vemos que, si bien la iniciativa no logró fructificar, supuso la introducción del catastro fiscal, en un país que carecía de catastro y de registro, ya que este no era en esos momento obligatorio. En 1936 volvieron a producirse intentos de base catastral, que siguieron encontrando fuertes resistencias políticas<sup>1164</sup>.

Este autor finalmente señala que el gobierno para saber quiénes eran los propietarios recurrió al “conocimiento local” donde se reconocía la propiedad a través de la obtenida de la imposición de otros impuestos. Desde el siglo XVI, señala, los impuestos sobre la propiedad locales habían servido a los servicios financieros locales para dar apoyo a los pobres o el mantenimiento de las carreteras. Este sistema fue aprovechado por el gobierno para recaudar el impuesto inmobiliario en la década de 1690. Estos datos fueron utilizados para levantar el catastro fiscal. El gobierno gravó los beneficios por arrendamientos inmobiliario a través del impuesto de la renta, incluyendo las rentas imputadas a los propietarios, incluso en los casos en los que el propietario habitaba el inmueble a través de la ficción de que se pagaban a sí mismos. Las cargas se calcularon utilizando modelos que partían de valores de mercado, permitiendo la consolidación de las valoraciones y la oficina de valoración, que como vimos participa en la información contenida en la base de datos común.

---

<sup>1162</sup> SMITH, S. A., *The valuation of Land and Houses*, Curtis's, Estates gazette, London 1924, p. 19 y 20.

<sup>1163</sup> EVANS, A. W., *Economics, Real Estate and the Suply of Land*, Blackwell Publishing, Oxford 2004; DANGERFIELD, G., *The Strange Death of Liberal England*, Harrison Smith & Robert Haas, New York 1935/

<sup>1164</sup> KAIN, R. J. P., PRINCE, H. C., *The title surveys of England and Wales*, Cambridge University Press, Cambridge 1985.

El impuesto inmobiliario denominado “rate” fue el originario, encontrándose en la actualidad derogado. No obstante, Grover<sup>1165</sup> señala que aproximadamente el 8% de los ingresos tributarios del Reino Unido proceden de los impuestos anuales sobre la propiedad inmobiliaria. Este autor señala que son competencia local, regulado por los parlamentos regionales. La base imponible se calcula en función del valor de mercado, con actualizaciones de los valores cada cinco años, realizada por la Agencia de valoración.

De forma global Adam y Browne<sup>1166</sup> nos muestran que el sistema tributario británico es bastante complejo, compuesto por el impuesto sobre la renta, contribuciones de seguros, el IVA, multitud de impuestos indirectos (sobre carburantes, tabaco, alcohol, sobre apuestas y juegos de azar, sobre vehículos, sobre pasajeros de avión, sobre seguros, de basuras, por el cambio climático, aduaneras, impuestos de capital (entre los que se encuentra el impuesto sobre actos jurídicos sobre la tierra) sobre las compañías (el impuesto de sociedades al que se suma el impuesto sobre el petróleo, sobre negocios e impuesto bancario) entre otros muchos, entre los que cabe que incluyamos diversos impuestos de naturaleza ambiental, como señala Leicester<sup>1167</sup>.

Como ya hemos señalado, fundamentalmente los impuesto sobre bienes inmuebles son de ámbito local. Adam y Browne<sup>1168</sup> señala que hace treinta años los impuestos locales estaban considerados como tarifas domésticas sobre la propiedad residencia o sobre los negocios y la propiedad mercantil. Sin embargo esta situación se modificó completamente en 1990, cuando las tarifas sobre los negocios pasaron del control local al nacional y las tarifas domésticas fueron reemplazadas por las cargas locales, un tipo fijo por

---

<sup>1165</sup> GROVER, R., “Recent developments in Land Administration in the UK”, *FIG Commission 7 Annual Meeting 2009*, Kuala Lumpur, 12-16 October 2009, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/malaysia\\_2009/annual\\_meeting/session7/recent\\_dev\\_uk.pdf](http://www.fig.net/commission7/malaysia_2009/annual_meeting/session7/recent_dev_uk.pdf), última entrada 17.10.2011.

<sup>1166</sup> ADAM, S., BROWNE, J., *A Survey of UK Tax System*, The Institute for Fiscal Studies, Briefing Note N. 9, London 2011.

<sup>1167</sup> LEICESTER, A., *The UK Tax System and the Environment*, The Institute for Fiscal Studies, London 2006.

<sup>1168</sup> ADAM, S., BROWNE, J., *A Survey of UK Tax System*, The Institute for Fiscal Studies, Briefing Note N. 9, London 2011, p. 56 y ss.

persona, o *per capita*, denominada *poll tax*, que suponía el reparto de una cantidad fija entre los individuos de acuerdo con el censo.

Este impuesto se introdujo en abril de 1990 en Inglaterra y Gales tras un año de prueba en Escocia, pero resultó tan impopular que pronto fue reemplazado. El impuesto se basa en el hecho de la residencia de un individuo en un determinado municipio, con independencia del valor de la propiedad ocupada o de su capacidad económica. En el presupuesto de 1991 el gobierno incrementó el IVA del 15% al 17,5% para compensar la desaparición del *poll tax*, con el correspondiente aumento de las entregas del gobierno central a las autoridades locales. El impuesto fue abolido en 1993 para ser reemplazado por el impuesto del ayuntamiento (*council tax*), que se basaba fundamentalmente en el valor de la propiedad ocupada, con algunas exenciones y desgravaciones.

El resultado de estos cambios, y particularmente con la centralización de los impuestos sobre los negocios, fue la ruptura de la autonomía financiera de los entes locales, que pasaron a necesitar ser financiados por el gobierno central, restando sólo un impuesto local significativo para financiar a estos entes, el *council tax*, que financia aproximadamente un sexto del total del gasto local (aunque los ayuntamientos también aumentaron los ingresos no tributarios, como las cargas a los usuarios).

Por ello la situación de la tributación en el Reino Unido se encuentra inusualmente centralizada (para este país), sólo el 5% de los ingresos tributarios son locales. Esto supuso la aparición de una libra extra, un dinero extra que debía provenir por completo del impuesto municipal, que resultaba especialmente pesado para aquellos grupos (como pensionistas) con propiedades cuyo valor era alto en relación a sus ingresos y de ahí los límites a la voluntad de las autoridades locales a incrementar los gastos. Además, mientras la limitación universal de gasto de las autoridades locales terminó en 1999-2000, los poderes de limitación selectiva fueron conservados, y han sido utilizados en pocas ocasiones desde 2004 y 2005. Actualmente la denominada *Localism Bill* (2011) se encuentra en el parlamento, y pretende derogar los poderes del gobierno central para limitar a la administración local, pero los

ayuntamientos desean ejecutar incrementos en el *council tax* que el gobierno central considera excesivos tendrían que ser aprobados en un referéndum local.

Debemos hacer notar que en Irlanda del Norte todavía se conserva ese sistema anterior de tarifas domésticas, manteniendo el sistema anterior.

El *Stamp Duty*, afecta fundamentalmente a los inmuebles así como a los seguros. En realidad la afección de las transmisiones de inmuebles a este impuesto se originó en 2003. Existe un umbral por debajo del cual no se paga, de 150.000 libras para propiedades no residenciales, mientras que para las residenciales es de 125.000 (aunque son 150.000 en ciertas zonas) excepto para los compradores de primera vivienda, que se ve incrementado a las 250.000 libras hasta el 25 de marzo de 2012. El resto tributan a un tipo variable en función del valor, tipo que varía sobre los 125.000 al 1%, sobre 250.000 3%, sobre 500.000 el 4% y por encima del millón de libras al 5%. Sin embargo, precisamente por ser un tipo variable en función de la cuantía Adam y Browne<sup>1169</sup> consideran que produce distorsiones innecesarias en el mercado inmobiliario y debería haber sido reformado. Para acciones y bonos el impuesto es fijo al 0,5% del precio de compra.

También pueden tributar por el impuesto de sucesiones.

En relación con el valor fiscal del catastro hemos visto como la modificación tributaria de los años 90 casi supone la pérdida del mismo, al eliminarse el último reducto de aplicación fiscal del catastro en bastantes países, el de necesitar la valoración del inmueble para el cálculo de la base imponible del impuesto tributario. Este último reducto se evitó a causa del malestar producido por un impuesto *per capita* no progresivo.

---

<sup>1169</sup> ADAM, S., BROWNE, J., *A Survey of UK Tax System*, The Institute for Fiscal Studies, Briefing Note N. 9, London 2011, p. 24 y ss.



## **4. 7.- ALEMANIA.**

### **4. 7. 1. INTRODUCCIÓN.**

La república federal de Alemania ocupa una extensión de 357.000 kilómetros cuadrados, con aproximadamente 82 millones de habitantes. Alemania se constituyó a partir de un gran número de pequeños estados independientes, logrando su primera unificación en el siglo XIX, si bien el Estado actual se reunificó en 1990 como es sobradamente conocido.

### **4. 7. 2. CATASTRO.**

Alemania se organiza por tradición histórica como Estado federal, encontrándose la materia catastral entre las competencias de cada uno de los Länder.

Como se ha señalado en otros lugares, los catastros alemanes vienen marcados por la tradición del país en materia inmobiliaria, en el que el Registro de la propiedad exige gran precisión y la inscripción tiene carácter constitutivo del derecho.

Castanyer señala que el catastro sigue siendo una herencia napoleónica. Hawerk<sup>1170</sup> nos informa de que esos primeros catastros tuvieron un carácter fiscal, completándose el de Prusia en 1876. A lo largo del siglo XIX los catastros de cada región fueron evolucionando individualmente, sin intentos, al menos fructíferos, de integración catastral tras la unificación de Alemania. Esa unificación se intentó durante el III Reich, fracasando con el inicio de la II guerra mundial, tras esta guerra cada estado federado adoptó legislación propia, que en general, según Castanyer, coinciden en lo sustancial

---

<sup>1170</sup> HAWERK, W., *Cadastral template, Germany Country Report*, Hamburg 2003.

(fruto de la estrecha cooperación entre sí y con el administración central), y se refieren a su aspecto técnico, como la realización de trabajos de geodesia, topografía y cartografía, siendo obligatoria la descripción de los bienes inmuebles, con la participación en ocasiones de los municipios.

A pesar de ser una competencia de las regiones federadas alemanas encontramos ciertas instituciones que cumplen con la función de coordinación y supervisión, entre las que podemos destacar la AdV, que reúne a las autoridades topográficas y catastrales de todos los *Länder*, fundamentalmente para la discusión de asuntos técnicos, y desde la que se promueve la coordinación así como la adopción de estándares comunes que permitan la interoperatividad, como el sistema ALKIS, al que volveremos a hacer mención, y que incluye tanto los datos documentales como los datos planimétricos.

Según Castanyer<sup>1171</sup> el sistema seguido en cada uno de ellos es bastante semejante, por lo que este autor se centra en la región de Renania-Palatinado, donde se integra en el Ministerio de interior y deportes, organizándose en tres distritos de funcionamiento descentralizado. Sus competencias son la creación y mantenimiento de la red geodésica, la realización de cartografía a gran escala y todos los trabajos topográficos y administrativos relacionados con el Catastro.

En otros *Länder* se encuentra en otros ministerios, especialmente en Hacienda y en Justicia, y en un caso en medio ambiente. La función fiscal, prevalente en los momentos iniciales, ha ido perdiendo importancia, acentuándose la función de suministro de información territorial e inmobiliaria. Entre estas funciones encontramos el apoyo al Registro de la propiedad, que necesita de una localización y descripción inequívoca. Pero el catastro no forma parte del registro de la propiedad, los archivos catastrales carecen de valor jurídico, pero el plano catastral se considera parte de la información registral y participa de la fuerza jurídica que otorga el registro a los datos en él contenidos, pero no significa que la cartografía tenga valor probatorio *per se*.

---

<sup>1171</sup> CASTANYER VILA, J., CANET RIVES, I., *El Catastro en Europa*, Centro de gestión catastral y cooperación tributaria, Ministerio de Economía y Hacienda, Madrid 1990, p. 191 y ss.

La coordinación entre catastro y registro es intensa, la identificación de los inmuebles se realiza mediante la identificación catastral, con perfecta correspondencia entre sus datos. El registro informa al catastro de todas las mutaciones, que no tienen validez hasta que se inscriben. En el caso en el que el negocio suponga la transformación física de la finca, como una segregación, no puede inscribirse hasta que se realice el mapa parcelario, con un levantamiento a cargo de los particulares

Además la información contenida en el catastro es muy variada, incluyendo información sobre los derechos, los valores a efectos fiscales o de expropiación, estudios de usos de suelo y recursos naturales, determinación de normas urbanísticas y sectoriales aplicables, limitadoras de los derechos sobre el inmuebles.

La información catastral se puede dividir, como en casi todos los países, en información gráfica y documental. La documental se incluye en el libro inmobiliario, actualmente informatizado, y en el que la información se refiere a cada parcela catastral, que se basa en la unidad de titularidad y geográfica, sin tener en cuenta los usos, con identificación total entre parcela catastral y finca registral.

La valoración catastral es, sin embargo, competencia del Estado central, desde 1925, con el objetivo de que la valoración se realice con criterios homogéneos. Se utiliza el criterio de mercado, asignando el valor teórico de mercado, pero resulta transformado en un valor ficticio a través de la falta de actualizaciones periódicas de los valores. Se utiliza el principio de valoración unitaria del inmueble, en el caso de explotaciones agrícolas y forestales parte del rendimiento estimado, lo que también se produce respecto a viviendas y locales en función del precio de alquiler, basándose el precio, según Castanyer, de 1964. En defecto del método de valor de renta se aplica el valor real, que consiste en la suma del valor del suelo más el valor de la construcción. Se realizan sobre la base de las declaraciones presentadas por los titulares, que están obligados al realizar valoraciones generales.

La digitalización del catastro se inició en 1971, dentro del Grupo de Trabajo de las administraciones catastrales de la República Federal de Alemania, creándose dos proyectos, uno a la informatización de los archivos catastrales y otro para la información planimétrica.

Hawerk<sup>1172</sup> destacó la necesidad de renovar los registros inmobiliarios y los catastros en Europa, centrándose en particular en los de Holanda, Finlandia y Alemania, proceso en el que se muestran de especial utilidad las nuevas tecnologías, ante los problemas de falta de estandarización, mantenimiento o requisitos técnicos. Problemas de interoperatividad que también destaca Brüggemann<sup>1173</sup>, y a los que ya hemos visto ha venido a responder la propia Unión Europea a través de INSPIRE.

Thomas<sup>1174</sup> señala algunos de los proyectos germanos, que podemos relacionar con las leyes agrarias y la relación del catastro con la política agrícola.

Seifert<sup>1175</sup>, miembro del ministerio bávaro de finanzas, muestra la conexión entre INSPIRE y la administración electrónica. También muestra Seifert<sup>1176</sup> un informe sobre el catastro alemán.

La relación del Catastro alemán con las tendencias internacionales explicadas en el capítulo segundo se manifiestan por ejemplo en la conferencia de Hawerk<sup>1177</sup>, por ejemplo en el desarrollo por parte de la ciudad de Hamburgo de un catastro 3 D, con una modificación sustancial de los productos y servicios

---

<sup>1172</sup> HAWERK, W., "IT\_Renewal", *Proceedings of the Annual Conference*, Annual Meeting 2003, 18-21 September, Krakow.

<sup>1173</sup> BRÜGGEMANN, H., "GEOBASIS.NRW and GDI NRW Interoperable e-government and e-business solutions with basic geo-data", *Proceedings of Commission 7 Symposium on Strategies for renewal of information Systems and Information Technology for land registry and cadastre*, Enschede, Netherlands, May 8-9 2003.

<sup>1174</sup> THOMAS, J., "Modern Land Consolidation –recent trends on land consolidation in Germany-", *Symposium on Modern Land Consolidation*, 10-11 septiembre, Volvic 2004, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/france\\_2004/papers\\_symp/ts\\_03\\_thomas.pdf](http://www.fig.net/commission7/france_2004/papers_symp/ts_03_thomas.pdf), última entrada 13-10-2010.

<sup>1175</sup> SEIFERT, M., "E-Government, e-services related to Cadastre in Germany", *Annual Meeting Commission*, Seúl, 20 mayo 200.

<sup>1176</sup> SEIFERT, M., "Country Report Germany", *FIG Commission 7 Annual Meeting 2009*, Kuala Lumpur, 12-16 October 2009, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/malaysia\\_2009/annual\\_meeting/session6/country\\_report\\_germany.pdf](http://www.fig.net/commission7/malaysia_2009/annual_meeting/session6/country_report_germany.pdf), última entrada 17.10.2011.

<sup>1177</sup> HAWERK, W., "Cadastral 2020 New trends in Germany's Cadastre?!", *FIG XXII International Congress*, April 19-26, Washington D. C. 2002.

que el catastro ha pasado a ofrecer a los ciudadanos y usuarios con el cambio de siglo, y que vuelve a señalar unos años después<sup>1178</sup>, con la implementación de la estandarización a nivel interno con el sistema ALKIS, o sistema de información inmobiliaria catastral, creación del comité de trabajo de la AdV.

#### 4. 7. 3. TRIBUTACIÓN.

En Alemania Lang<sup>1179</sup> nos informa de la existencia, a fecha de 2004, de la insatisfacción social y doctrinal ante la situación del sistema fiscal. Por ello desde los años cincuenta encontramos proyectos de reforma de comisiones oficiales del Consejo Consultivo Científico del Ministerio de Hacienda, políticos o académicos.

Frente a la incapacidad de las instituciones políticas para acometer las reformas, el Tribunal Constitucional ha mostrado una fuerte actividad para enjuiciar la conformidad constitucional, por ejemplo desarrollando la igualdad en la aplicación de las normas tributarias, la exención del mínimo existencial o la tributación de la familia. Por ejemplo destaca el magistrado Paul Kirchhof, que produjo una reducción de la presión fiscal y contribuyó a un clima de revalorización de la Constitución, en especial a través del principio constitucional de capacidad económica y aquellos relativos a la imposición.

Entre las distintas reformas que menciona Lang<sup>1180</sup> (sobre los impuestos de la renta, sociedades, de fomento a la familia, la reforma de las pensiones o la reforma fiscal ecológica) nos centraremos en la tributación del patrimonio. En este punto destaca la jurisprudencia del Tribunal Constitucional Alemán, que estableció unos condicionamientos muy rígidos para la tributación de capital, con base en la protección de la propiedad, que son resumidos en dos principios, el primero implica que el Impuesto sobre el Patrimonio puede acumularse a los impuestos sobre la renta cuando la carga tributaria total no

---

<sup>1178</sup> HAWERK, W., "Cadastre for the 21 Century –The German Way", *Shaping the Chage, XXIII FIG Congress*, October 8-13, Munich 2006.

<sup>1179</sup> LANG, J., "Las reformas fiscales en Alemania", en YEBRA MARTUL-ORTEGA, P., GARCÍA NOVOA, C., *Las reformas fiscales en Europa*, Instituto de Estudios Fiscales, Estudios jurídicos, Madrid 2004, p. 133-152, p. 133.

<sup>1180</sup> LANG, J., (Op. Cit.), p. 150 y ss.

supere el 50% (principio de reparto por mitad). El segundo afirma que el patrimonio personal y familiar disfruta de una protección frente a la imposición sobre el capital por un importe equivalente al promedio del nivel de vida.

A estas sentencias el legislador respondió reduciendo los mínimos exentos (entre matrimonio 307.000 y los hijos 205.000). La Ley del patrimonio no se adaptó a la Sentencia del 95, por lo que no existe en 2004 impuesto sobre el patrimonio, en gran medida por las exigencias constitucionales introducidas que producen un coste administrativo desproporcionado en relación con el rendimiento del tributo. Esta situación todavía continúa en la actualidad<sup>1181</sup>.

Sentado lo anterior, el sistema fiscal alemán presenta un único impuesto sobre la propiedad, el impuesto sobre bienes inmuebles, y dos sobre la transferencia de la propiedad, con el impuesto de sucesiones y donaciones y el impuesto de sobre transmisiones inmobiliarias.

Los valores catastrales determinados conforme a un procedimiento común en toda Alemania, son aplicables tanto al impuesto sobre el patrimonio como al inmobiliario. El de patrimonio ya hemos señalado que en la actualidad no es relevante. El impuesto inmobiliario funciona de forma similar al IBI español o al ICI italiano, su percepción corresponde a los ayuntamientos, determinado aplicando un tanto por mil al valor unitario, sirviendo el resultado de base imponible.

Según el portal inversor de la región de Baden-Württemberg<sup>1182</sup> en los últimos tiempos los tipos impositivos de todos los impuestos han sido reducidos. En relación con los bienes inmuebles señala que el valor del terreno es muy inferior al de mercado, con un coeficiente impositivo entre el 0,26% y el 0,60% del valor inmobiliario. El cobro se realiza dividido en cuatro pagos al año, o se puede optar por el pago único a fecha de 1 de julio. Además es un impuesto desgravable de la renta.

---

<sup>1181</sup> SCHÄFERS, M., "Vermögenssteuer, Der Steuer-Zombie", *Frankfurter Allgemeine*, 20.09.2011, disponible en: [www.faz.net/aktuell/wirtschaft/vermoegenssteuer-der-steuer-zombie-11336638.html](http://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/vermoegenssteuer-der-steuer-zombie-11336638.html)

<sup>1182</sup> Cf. [www.bw-invest.de](http://www.bw-invest.de)

El impuesto fue sometido a fuertes críticas, por los altos costes administrativos y por considerarlo incluso inconstitucional.



## **4. 8.- LUXEMBURGO.**

### **4. 8. 1. INTRODUCCIÓN.**

En 1867 el Gran Ducado de Luxemburgo, con la caída de la confederación germánica, se declaró independiente y neutral, su constitución data del año 1868. El territorio se divide en tres distritos administrativos, Luxemburgo, Grevenmacher y Dierkirch, 20 cantones y 118 ayuntamientos. Ocupa una superficie de 2.586 kilómetros cuadrados.

### **4. 8. 2. CATASTRO.**

Como se señala en la institución catastral luxemburguesa<sup>1183</sup>, el motivo principal de la introducción del catastro fue crear un organismo que permita un reparto lo más justo posible del impuesto inmobiliario.

La tributación respondía, según Moreau de Gerbehaye<sup>1184</sup>, al modelo de la edad moderna. Bajo los Habsburgo de España sigue la forma de impuesto directo personal de cupo, con una cantidad idéntica para todos los hogares fiscales, con correcciones en función de la posesión de bienes. Igualdad excesiva que conduce a la sustitución del impuesto personal por una imposición real, lo que acarrea la destrucción de los privilegios, especialmente los de naturaleza personal, que conducen a un mayor poder de los Estados, que fijaban el montante global. Tras la anexión francesa en 1684 se produce la remodelación institucional, suprimiendo los estados de Luxemburgo, haciendo

---

<sup>1183</sup> Cf. [www.act.public.lu](http://www.act.public.lu)

<sup>1184</sup> DE MOREAU DE GERBEHAYE, C., ¿Un Catastro verdadero y original? La reforma Fiscal en Luxemburgo y el Catastro Teresiano de 1766”, *Revista Ct Catastro*, Ministerio de Hacienda, Dirección General del Catastro, n. 50, abril 2004, p. 69-102.

uso del privilegio de reparto fiscal, con sucesivos cambios que no compete tratar en esta sede.

Lo cierto es que podemos encontrar antecedentes catastrales más antiguos, en particular, siguiendo a de Moreau de Gerbehaye<sup>1185</sup>, con el catastro teresiano y la reforma fiscal de Luxemburgo del año 1766, momento en el que el problema fundamental seguían siendo las exenciones personales de los impuestos directos, agravado por los gastos bélicos. Dejando a un lado los detalles, este catastro supuso la entrada de la numérica y de la estadística como auxilio al gobierno, consolida concepciones como la propiedad individual y las exenciones fiscales, que siguen siendo personales y aplicadas a un sistema de imposición real. Para este autor representa en el ámbito fiscal la “lucha entre el feudalismo y el absolutismo”, y crea mecanismos para implantar nuevas retenciones fiscales, mezclando características de los sistemas del antiguo régimen con las propias del periodo contemporáneo, e incrementa el poder central.

Pero el origen del catastro luxemburgués actual está estrechamente relacionado con la ley de 1 de diciembre de 1790 la asamblea francesa, ya vista, un año después, el 21 de agosto y 23 de septiembre de 1791 se autoriza a los directores de los departamentos a ordenar la creación del parcelario. La ley de 7 de abril de 1795 instituye el sistema métrico. La ocupación del territorio luxemburgués por tropas francesas y los decretos de 1 de octubre de 1795 y 6 de diciembre de 1796 se aplicarían también en el ducado. La ley de 23 de noviembre de 1798, relativa a la repartición y cobro de la contribución inmobiliaria constituye la ley orgánica para proceder a la valoración de las rentas y de los terrenos en relación con dicho impuesto.

Años después, la revolución belga interrumpiría las operaciones catastrales, que se verían modificadas por el decreto ducal del 20 de abril de 1842, que establece nuevos registros catastrales cuya concepción se mantuvo hasta la actualidad, con una tabla indicativa con una lista de propietarios y la matriz catastral, por ayuntamiento, con las propiedades individualizadas. En

---

<sup>1185</sup> DE MOREAU DE GERBEHAYE, C., ¿Un Catastro verdadero y original? La reforma Fiscal en Luxemburgo y el Catastro Teresiano de 1766”, *Revista Ct Catastro*, Ministerio de Hacienda, Dirección General del Catastro, n. 50, abril 2004, p. 69-102.

1846 se crea un método de numeración de las parcelas y de rectificación de los planos. Ese número parcelario se compuso en aquella época de un subnúmero indicando el número de orden de la modificación en una sección. Así la parcela 3/234 habría sido creada antes de la 3/1276.

La ley de 9 de marzo de 1850 puede ser considerada la primera ley orgánica del servicio, regula la estructura y las misiones del departamento. Mediante la decisión del 20 de noviembre de 1857 el servicio del catastro fue fusionado con el de las *Contributions Directes et des Accises*.

A nivel de valoración se produjeron incrementos de los valores tras el año 1842, con diversas revisiones que originarían las leyes de 17 de febrero de 1868 y 18 de junio 1898.

En el año 1870 se produjo la renovación de los registros y la creación de un registro de copropietarios. La ley de 1905, de 25 de septiembre hacía obligatoria la inclusión del número catastral en todos los actos, lo que facilitó enormemente los trabajos administrativos.

La reforma fiscal de 8 de julio de 1913 y de 10 de diciembre de 1919 hizo obligatoria la declaración y la progresividad del impuesto inmobiliario, las nuevas medidas fueron reduciendo el lugar del catastro y las contribuciones.

La ley de 31 de diciembre de 1938 relativa al saneamiento del notariado. Con la ocupación alemana el servicio del catastro se separó de la administración tributaria, pasando a la tutela directa de los alemanes. Esto supuso un intento de introducción del libro inmobiliario en Luxemburgo, hasta 1945.

El decreto del gran ducado de 26 de septiembre de 1945 pone fin a la simbiosis contribución-catastro, apareciendo la administración catastral como administración autónoma. Tras la guerra fue necesario proceder a una reparcelación de las tierras, en especial en el norte y este del país, las zonas más dañadas, las operaciones catastrales se encuadraban dentro de la reconstrucción del país, estableciéndose los puntos de triangulación.

También se produjeron actividades ante la exigencia de la OTAN de contar con cartas topográficas precisas a escala 1:25.000. El 27 de abril de

1951 se produce el vuelo de un avión del Instituto Geográfico Nacional de París, obteniendo aerofotografías del territorio.

Durante todo este proceso se producen distintos procedimientos de concentración parcelaria, procesos que por ley de 25 de mayo de 1964 debían asegurar el interés general y una explotación más económica de los inmuebles rurales, destinado a mejorar esos inmuebles, con parcelas de mayor superficie y mejores formas adaptadas a las necesidades culturales y de acceso<sup>1186</sup>.

La década de los sesenta marca el fin de las rectificaciones manuales, procediendo a la informatización y a la creación de un centro informático estatal. Estos avances se ven incrementados en época más reciente por la utilización de satélites para determinar la posición<sup>1187</sup>.

El Catastro de Luxemburgo estaba regulado por la ley de 21 de junio de 1973, responsable de la creación, conservación, actualización y diseminación de los documentos catastrales, realización de cartografía, mantenimiento de la red geodésica y actualización de los mapas oficiales. La vigente ley, de 25 de julio de 2002, hace una separación en tres partes de los objetivos principales de la administración catastral y topográfica, la ACT, por una parte, la creación, gestión actualización y difusión de los documentos inmobiliarios y cartográficos oficiales del Gran Ducado, la cartografía oficial, regulada la ley de 25 de julio de topografía oficial y de la profesión de topógrafo, y, finalmente, la gestión de las redes geodésicas nacionales. Además gestiona los documentos inmobiliarios y cartográficos de referencia para la gestión general del territorio y permite el funcionamiento del mercado inmobiliario gracias a una gestión eficaz de la propiedad inmobiliaria. Se configura como una institución esencialmente técnica, que sin embargo afecta en ocasiones a aspectos de ámbito jurídico, como el denominado catastro vertical para la representación de la copropiedad, según lo determinado en la ley de 19 de marzo de 1988 sobre publicidad inmobiliaria en materia de copropiedad.

---

<sup>1186</sup> HAAG, A., "Les Remembrements au Grand-Duché de Luxembourg et le Rôle de l'Act", ACTuel Newsletter, N. 3 février, 2011, p. 1-6.

<sup>1187</sup> REISCH, B., "Le Service de Positionnement par Satellites Luxembourg SPSLux", ACTuel Newsletter, N. 4 Juilliet, 2011, p. 1-4.

Como señala Velasco<sup>1188</sup> en Luxemburgo el Registro de la propiedad, el registro de hipotecas y el catastro son instituciones diferentes, y no comparten bases de datos gráfica.

El sistema de publicidad inmobiliaria es un sistema de gestión integrada, en el que tres ámbitos se interrelacionan, los notarios, la ACT citada, y el registro de los dominios o AED, a través de un sistema informático que permite el intercambio de datos coherentes y de forma continua, y pone a disposición los ficheros de los registros inmobiliarios.

La AED es una de las tres administraciones fiscales del Gran Ducado junto la administración de contribuciones directas y la administración de aduanas. Su competencia afecta a todos los derechos, impuestos y tasas que afectan a la circulación de bienes. La AED desde 1990 se ha informatizado. Su historia también se remonta a la revolución francesa y sus competencias y su importancia fiscal han ido evolucionando.

Entre sus misiones está la recaudación de algunos impuestos, especialmente de los indirectos, aunque también algunos tributos directos, por ejemplo se ocupa del IVA o del impuesto de sucesiones, el impuesto de timbre ... pero también garantizar la seguridad jurídica de las transacciones inmobiliarias de los ciudadanos y el estado, así como la administración de las propiedades del Estado. También se ocupa de la matriculación de naves y aeronaves y las “hipotecas fluviales” que sobre ellas pueden recaer, registro de testamentos,... En el informe de actividades de 2011<sup>1189</sup> se señala que uno de los objetivos de 2012 para la aplicación de la publicidad inmobiliaria consiste en el reenvío a la administración del catastro y topografía, la propia ADE y al notariado luxemburgués por vía informática, y en distintos lugares, por ejemplo (p. 59/63) en relación con la asunción de la parcela catastral como unidad y la notificación de la creación de nuevas parcelas o su reagrupación.

---

<sup>1188</sup> VELASCO MARTÍN-VARÉS, A., “Europa moviliza sus administraciones inmobiliarias”, *Revista Ct Catastro*, Ministerio de Hacienda, Dirección General del Catastro, n. 72, octubre 2011, p. 7-20, p. 12.

<sup>1189</sup> AA.VV., *Rapport d'activité 2011 et objectifs 2012*, Le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg, Administration de l'enregistrement et des domaines, Luxembourg 2011, p. 55/63.

En relación con la Directiva INSPIRE, la administración del catastro y topografía se ocupa de su implementación, directiva que ha sido traspuesta al ordenamiento de Luxemburgo a través de la ley de 26 de julio de 2010.

#### 4. 8. C. TRIBUTACIÓN.

A nivel de gestión de impuestos Clark<sup>1190</sup> señala que los impuestos directos son administrados por la *Administration des Contributions Directes et des Accises*, mientras el IVA, impuestos de cuota y de registro son gestionados por la *Administration de l'Enregistrement et des domaines*. Por su parte los impuestos y tasas aduaneras, impuestos internos al consumo sobre derivados del petróleo, tabaco o alcohol extranjero son administrados por las autoridades aduaneras.

Clark<sup>1191</sup> señala cómo el sistema fiscal luxemburgués fue simplificado en 1990. El origen del sistema tributario se encuentra en la ocupación alemana durante la segunda Guerra Mundial, y por ello pueden encontrarse bastantes similitudes entre el sistema de Luxemburgo y el alemán, como el principio de conexión (*Maßgeblichkeitsprinzip*) entre informe financiero y determinación de la base imponible.

Encontramos una serie de impuestos que enumeramos a continuación los principales (excluimos por ejemplo *droit de timbre, impôt sur les assurances, droit d'hypothèques, taxe de circulation, taxe sur jeux de hasards et paris sportifs, taxe des cabarets, Droit d'apport,...*) siguiendo su denominación original y de forma no exhaustiva:

*Impôt sur le revenu des collectivités*, sobre los beneficios de compañías.

*Impôt commercial communal sur le bénéfice*, impuesto local sobre activos netos incorporados o no a los negocios, y sobre los beneficios del negocio. Vinculado con el impuesto comercial o *Gewerbesteuer* alemán

---

<sup>1190</sup> CLARK, P., *European Financial Reporting, Luxembourg*, Research Board, Routledge, London 1994, p. 83.

<sup>1191</sup> CLARK, P., *European Financial Reporting, Luxembourg*, Research Board, Routledge, London 1994, p. 81 y ss.

*Impôt sur la fortune*, tanto de compañías como de individuos, de carácter anual.

*Taxe sur la valeur ajoutée*, el IVA, introducido en Luxemburgo en 1969 para cumplir con las Comunidades Europeas, afecta a bienes y servicios, así como a bienes importados.

*Impôt sur le revenu des personnes physiques*, equivalente al IRPF.

*Reteneu d'impôts*, sobre dividendos, salarios,...

*Taxe d'abonnement*, sobre activos netos de fondos de inversión y de capital.

*Impôt sur les tantièmes*, sobre las tasas de los directores, sujetos a una retención del 20%, según Clark, si son residentes, y del 8,4 para no residentes.

*Droits d'accise* sobre bienes producidos e importados como el alcohol, bebidas carbonatadas, productos con azúcar, tabaco, petróleo y gas natural, normalmente inferiores a los de sus países vecinos.

*Droit d'enregistrement* sobre transferencias de bienes inmuebles, normalmente al 6% salvo en la ciudad de Luxemburgo y otros ayuntamientos que tributan al 9%, parten del valor de mercado y, en su caso, incluyen las tasas hipotecarias del 1% (reducidas al 05,% en algunos supuestos). Incluye las donaciones de inmuebles.

*Impôt foncier*, es el impuesto sobre la tierra competencia de las entidades locales, en función del valor de mercado del inmueble correspondiente.

*Droit de succession*, o impuesto de sucesiones, del que están exentos los inmuebles ubicados en el extranjero, y el *droit de mutation per décès*, para el supuesto contrario, de residente en el extranjero que fallece y transmite bienes inmuebles situados en Luxemburgo. Varía entre 0 y 48%.

Centrándonos en el impuesto inmobiliario, al ser un impuesto directo no es gestionado por el AED. Es un impuesto local que grava todas las propiedades inmobiliarias edificadas o no situadas en el territorio Estatal. La base imponible de este impuesto deriva del valor unitario atribuido a cada una de las propiedades inmuebles y resulta de la multiplicación del valor unitario por

la tasa imponible. La base imponible es calculada por el servicio de valoraciones inmobiliarias.

El propietario de un inmueble es el sujeto pasivo de este impuesto real, que debe abonar al ayuntamiento. El impuesto se calcula con la multiplicación a la base imponible del tipo municipal.

Las competencias en materia de impuesto inmobiliario se encuentran repartidas entre el citado servicio de valoración inmobiliaria, dentro de la administración de contribuciones directas; y cada administración municipal para los bienes situados en sus respectivos territorios.

Es ese servicio de valoración de inmuebles el que procede a una clasificación de los mismos en función de su uso para extraer individualmente el valor unitario. Toda determinación de valor unitario es notificada por el boletín al propietario del objeto correspondiente y paralelamente comunicada a los servicios tributarios y las autoridades municipales afectadas. Estos boletines de valor unitario son decisiones administrativas, que no supone una parte del impuesto, sino una etapa intermedia en el procedimiento de imposición. Este valor también era utilizado para los impuesto sobre el patrimonio, derogado desde el 1 de enero de 2006.

Desde 1945<sup>1192</sup> el catastro no ha sido utilizado más directamente para la valoración y la tributación. Esto es competencia en la actualidad de la oficina tributaria de valor locativo, *valeur de location* y de los municipios respecto al impuesto inmobiliario.

El valor de las propiedades es transmitido como acta de transformación al catastro, no destruyéndose los anteriores con la actualización, lo que permite consultar los valores hasta 1948.

---

<sup>1192</sup> AA.VV., *Cadastral Information System a resource for the E.U. policies, overview on the cadastral systems*, Permanent committee on Cadastre in the European Union, part III, 2009, p. 99.

## 4. 9.- PAÍSES BAJOS.

### 4. 9. 1. INTRODUCCIÓN.

Localizado en el delta tres de los ríos más importantes de Europa (Rin, Mosa y Waal) ocupa una superficie de tierra de 33.883 kilómetros cuadrados y 7643 de agua. Su población se acerca a los 17 millones de habitantes.

Los países Bajos fueron ocupados por Francia en época napoleónica configurándose en 1815 como un reino que incluía a Bélgica. Por ello, como diremos a continuación podemos identificar el primer catastro de los Países Bajos, o al menos de una parte de ellos, con el realizado por Napoleón.

Desde entonces, y salvo la ocupación alemana durante la segunda guerra mundial, fue independiente. Es miembro fundador de la Unión Europea en 1952, la mayor parte de su territorio son tierras bajas, al nivel del mar o por debajo de éste, denominados los pólderes.

Su historia ha conducido a que tradicionalmente venga a ser considerada como un refugio fiscal, a través de las distintas compañías comerciales holandesas, que se ha potenciado, como señala Van Dijk<sup>1193</sup> a mediados de los setenta, momento en que decide liberalizar los controles de intercambio de las compañías financieras multinacionales. Política que ha sido conscientemente perseguida por el Estado, como señala Van Dijk<sup>1194</sup>, apareciendo en distintas páginas web y oficinas internacionales atrayendo a múltiples sociedades por los beneficios fiscales (Como Ikea, Nike, Fujitsu-Siemens, Mittal Steel o EADS).

---

<sup>1193</sup> VAN DIJK, M., WEYZIG, F., MURPHY, R., *The Netherlands: A Tax Haven?*, SOMO, Stichting Onderzoek Multinationale Ondernemingen, Amsterdam 2006, p. 15.

<sup>1194</sup> VAN DIJK, M., WEYZIG, F., *The global problema of tax havens: The case of the Netherlands*, SOMO Tax Briefing paper, Stichting Onderzoek Multinationale Ondernemingen, Amsterdam 2007, p. 15.

Por otro lado, es uno de los países que más ayudas destinan al desarrollo internacional, tales como los objetivos del milenio o apoyos al desarrollo de un sistema financiera internacional que permita la reducción de la pobreza<sup>1195</sup>, y en este sentido se puede vincular con la promoción del desarrollo catastral, como vimos en el capítulo segundo.

#### **4. 9. 2. CATASTRO.**

El Catastro holandés presenta interés según Castanyer<sup>1196</sup> por mostrar cómo un sistema puede evolucionar hasta asumir buena parte de las características de otro sin perder su propia personalidad.

Ya señalamos en el capítulo tercero que la institución que representa a Holanda ante el CPCUE es el *Kadaster* o catastro holandés. Agencia pública a nivel nacional responsable del registro de tierras, catastro y mapeo de los Países Bajos. Como institución independiente señalamos que tiene gran autonomía en ciertos ámbitos como gestión de su presupuesto, recursos humanos y comercialización de sus servicios. Parece que es responsabilidad, al menos políticamente, del Ministerio de Vivienda, Planificación Física y medio Ambiente, pero presenta algunas singularidades. Además está muy vinculado a la FIG y, como hemos visto, trabaja en el plano internacional, de hecho aparece como una institución ligada a "*Kadaster International*" con presencia en República Checa, Bulgaria, Hungría, Bolivia, Paraguay, Guatemala, Egipto, Namibia y las Antillas holandesas.

Por ello tendemos a considerarlo como uno de los principales responsables de las tendencias analizadas en el capítulo segundo. De hecho en los Países Bajos se configura como institución fusionada con el Registro, complejo Catastro/Registro, quizá facilitada por el tamaño relativamente pequeño del país y su propia tradición histórica.

---

<sup>1195</sup> VAN DIJK, M., WEYZIG, F., MURPHY, R., (Op. Cit.), p. 39 y ss.

<sup>1196</sup> CASTANYER VILA, J., CANET RIVES, I., *El Catastro en Europa*, Centro de gestión catastral y cooperación tributaria, Ministerio de Economía y Hacienda, Madrid 1990, p. 121-157, p. 121 y ss.

El Catastro holandés fue establecido según Castanyer en 1832 con una finalidad tributaria. Sin embargo podemos considerar que la introducción del catastro se produce en 1808 durante la ocupación francesa, si bien el catastro que cubría todo el territorio fue finalizado en 1838 por iniciativa del rey Guillermo I. El informe del CPCUE<sup>1197</sup> lo data en 1810, con la incorporación de los Países Bajos a Francia

Si bien la recaudación del impuesto territorial era la finalidad principal, la evolución posterior acentuó la función jurídica de delimitación de las lindes de las propiedades, incorporando la labor registral inmobiliaria hasta el punto de encontrarse regulada en la misma normativa.

Por su origen fiscal estaba inicialmente adscrito al ministerio de Hacienda, pero con la evolución posterior esta adscripción planteaba duda hasta el año 1957, momento en el que se creó una Comisión para analizar el tema del papel del Catastro y los registros de la propiedad, que terminó proponiendo la modificación del marco legislativo y la transferencia de la responsabilidad de estas instituciones a otro ministerio. Finalmente, en 1973, fue adscrito al ministerio de vivienda, ordenación del territorio y medio ambiente, con una función de coordinación y con la denominación de “Dirección General de los Registros y del Catastro”, incluyendo tanto servicios técnicos como jurídicos, sin distinción entre ellos. Sin embargo en cuestiones civiles la competencia sigue siendo del ministerio de justicia,, ello a causa de que han querido mantener la unidad de Catastro/Registro, que constituyen un mismo ente, lo que implica que no se produzca coordinación, sino enlace de archivos dentro de la misma entidad, el ciudadano sólo se relaciona con una institución y la actualización del catastro se realiza de forma automática con motivo de las peticiones de modificación registral.

Por su parte el registro también tenía un origen napoleónico, operando sobre la base de la transcripción de títulos y no sobre la inscripción de derechos, con efectos de publicidad inmobiliaria. Pero esta cuestión que se ha visto modificada pues ha asimilado rasgos de tipo germánico, convirtiendo la

---

<sup>1197</sup> AA.VV., *Cadastral Information System a resource for the E.U. policies, overview on the cadastral systems*, Permanent committee on Cadastre in the European Union, part IV, 2010, p. 117, p. 4.

inscripción en requisito indispensable para ciertos negocios. El Código Civil establece que la inscripción en el registro resulta indispensable para la validez jurídica del acto (habla de bienes registrales, en los que se incluyen inmuebles buques y aeronaves). Pero el registro holandés no aplica el principio germánico de la exactitud registral, su contenido puede discrepar, resolviendo la contradicción los tribunales. El tercero de buena fe, según Castanyer, no queda protegido por la transcripción registral, sino que su derecho puede ceder ante otro, incluso no inscrito. Pero la inscripción tiene efectos constitutivos, sin inscripción la transmisión no es efectiva y también al igual que el sistema germánico utiliza como referencia los mapas catastrales.

El funcionamiento del catastro se produce de forma desconcentrada, a través de 12 oficinas provinciales, una por cada provincia del país. Y sus funciones se identifican más con las funciones del registro de la propiedad que con las del catastro propiamente dicho (en comparación con España), funciones que pueden dividirse en jurídicas, como mantenimiento de los registros públicos de inmuebles, y técnicas, la mayor parte, entre las que encontramos el mantenimiento de los archivos y mapas, de la red geodésica, elaboración de cartografía, apoyo a los proyectos de concentración parcelaria o suministro de información. En el plano comparado debemos señalar que el mantenimiento de la red geodésica no es una competencia catastral generalizada en todos los catastros, siendo normalmente una competencia de la institución geográfica, que en este caso también es asumida por este complejo Registro/Catastro.

El Catastro Holandés es competencia exclusiva del Estado central, y podemos encontrar cierta tendencia a finales de los ochenta, según Henssen<sup>1198</sup>, a la ampliación de su tarea.

En relación con los efectos jurídicos es destacable la carencia de eficacia legal en sí misma de los archivos catastrales (aspecto que hemos comentado parcialmente a lo largo del capítulo segundo, que se repite en otros catastros con funciones registrales como el libro *fondiaro* del catastro de origen

---

<sup>1198</sup> HENSSEN, J. L. G., *Nueva Legislación en el campo del Registro Inmobiliario en los Países Bajos*, Madrid 1985.

austriaco de algunas regiones del noreste de Italia, en la que los datos catastrales carecen de valor jurídico *per se*, dependiendo la misma de los datos efectivamente contenidos en el registro). Si bien esto conduce a que en la práctica los datos catastrales tengan el mismo valor que los registrales, por ser idénticos, formalmente y jurídicamente la única información válida es la registral.

A su vez el mapa catastral tiene valor jurídico sólo en cuanto soporte de los datos registrales, pero con un valor secundario destinado a apoyar gráficamente la información, dependiendo su validez del contenido del Registro.

Al no presentar función fiscal el catastro proporciona una fuente de información, abierto a todos los usuarios que deben acreditar interés legítimo.

Van der Molen<sup>1199</sup> señala algunos de los datos que el Catastro de los Países Bajos contiene, dentro de una tendencia a desarrollar una representación territorial en 3D. Junto a la información cartográfica encontramos alquiler de inmuebles o arrendamientos agrícolas, servidumbres o limitaciones, valor de la propiedad, uso del inmueble o terreno, gestión de riesgo, con una tendencia a completar esta información. Aporta además información sobre el mercado inmobiliario por constituir un censo de los registros de población y un registro de entidades, registro de las limitaciones legales, de quiebras, últimas voluntades, acuerdos matrimoniales o de tutores.

El CPCUE<sup>1200</sup> señala que existen dos tipos de derechos, personales y absolutos, los personales sólo son válidos entre las partes y los absolutos *erga omnes*. Tras señalar esto señala la existencia de un registro público de actos en el que se inscriben todos los actos notariales, distinto del de la propiedad llevado por los tribunales. El catastro incluye un extracto de esos actos, de forma que considera el registro catastral y los mapas como registros auxiliares, que contienen las claves de acceso a los registros públicos. De hecho existen

---

<sup>1199</sup> VAN DER MOLEN, P., *Country report Netherlands for FIG Commission 7 Seoul 2007*, Seúl, 20 mayo 2007, Annual Meeting Commission. En: [http://www.fig.net/commission7/seoul\\_2007/papers/am\\_20\\_05/6\\_1\\_country\\_rep\\_nl.pdf](http://www.fig.net/commission7/seoul_2007/papers/am_20_05/6_1_country_rep_nl.pdf) última entrada, 24.6.2011, p. 6 y ss.

<sup>1200</sup> AA.VV., *Cadastral Information System a resource for the E.U. policies, overview on the cadastral systems*, Permanent committee on Cadastre in the European Union, part IV, 2010, p. 122, p. 9.

dos registros auxiliares conectados al mapa catastral, que muestran las parcelas involucradas en un proceso de modificación parcelario, muestra las relaciones entre las parcelas antiguas y las nuevas, ayudando a reconstruir la historia de la parcela.

Por la variedad de información Castanyer considera que funciona como un “auténtico catastro multifinalitario”.

Van der Molen hace referencia a la influencia de PSI, Inspire, directivas europeas, al artículo 295 del tratado, y la tendencia, como ya señalamos en el capítulo 2, a la armonización a nivel europeo.

#### **4. 9. 2. A Actividad internacional.**

Además, como puede observarse a partir de su página web<sup>1201</sup>, tiene una fuerte vocación internacional en el fomento del catastro como parte de su ayuda al desarrollo. Ayuda que puede dirigirse directamente desde la institución o desde otras instituciones como el ministerio de exteriores, con el objeto de contribuir, a través del catastro, a la reducción de la pobreza y el crecimiento económico, la seguridad jurídica, el fortalecimiento de la posición de grupos vulnerables, el desarrollo sostenible social, económico y ambiental, la mejora de las viviendas, la protección del medio ambiente y la lucha contra el cambio climático o la buena gobernanza.

Un ejemplo de esta vertiente internacional que ayuda a explicar la promoción del modelo holandés la encontramos en el programa MATRA.

El programa MATRA, para la transformación social, es realizado por el ministerio de Asuntos Exteriores de los Países Bajos. Da apoyo a los países del Sudeste y Este de Europa con economías de transición para lograr una sociedad democrática y plural.

Colabora con la sociedad civil autoridades centrales y locales y muchos de los proyectos adoptan la modalidad de “hermanamiento” entre ciudades.

En 2009 el programa fue modernizado, mejorando su importancia y efectividad. El objetivo general de MATRA es contribuir al desarrollo de la

---

<sup>1201</sup> Cf. [www.kadaster.nl](http://www.kadaster.nl)

democracia plural, fundada en el Estado de Derecho, para dar capacidad y fortalecer las instituciones y a la sociedad civil fortaleciendo las relaciones bilaterales.

El programa incluye tres tipos de países, aquellos que son candidatos para ingresar en la Unión (Croacia, Macedonia y Turquía), países que potencialmente son candidatos (Albania, Bosnia y Herzegovina, Kosovo, Montenegro y Serbia, y Países vecinos del Este, Rusia, Armenia, Azerbaiyán, Bielorrusia, Georgia, Moldavia y Ucrania.

El programa se ocupa de una serie de temas, divisibles en dos grupos. El primero sobre legislación y derechos, incluyendo temas de justicia, asuntos internos, derechos humanos,.. el segundo sobre infraestructura social y medio ambiente, incluye bienestar, salud, trabajo, política social, educación, vivienda, cultura o medio ambiente. Escogiendo los distintos Estados los temas que les interesan.

En definitiva, con el paso del tiempo la finalidad tributaria inicial del catastro holandés ha perdido importancia, reduciéndose a la identificación de las fincas y excluyendo otros aspectos como la valoración. No obstante, según el documento comparativo del CPCUE<sup>1202</sup>, el sistema de valoración de la propiedad se basa en la ley de valoración de la propiedad inmobiliaria, WOZ, valor que se utiliza para varios impuestos tanto centrales, como la renta, como regionales, sobre el agua, o municipales, sobre los inmuebles. Señala que las unidades de valoración de la WOZ coinciden en muchos casos con la parcela catastral, si bien cuando la parcela consiste en varias unidades de uso, como apartamentos, para la ley de valoración son partes de la parcela. Por otra parte muchas parcelas juntas pueden tener una unidad de uso, como una granja, en cuyo caso el WOZ considera que todas ellas son un único objeto, valorándolo en común. Los límites son extraídos de los límites catastrales donde es posible. Lo que viene a matizar ligeramente lo aquí expuesto, aunque básicamente se

---

<sup>1202</sup> AA.VV., *Cadastral Information System a resource for the E.U. policies, overview on the cadastral systems*, Permanent committee on Cadastre in the European Union, Vo. IV, 2010, p. 23.

puede mantener ya que, si bien se pueden utilizar las líneas, su uso es extremadamente reducido.

De hecho, a partir de Schreuder y Henssen<sup>1203</sup>, podemos deducir la tendencia a la identificación del catastro con el registro de la propiedad en sus funciones, tendencia que creemos ha imbuido y explica en cierto modo lo señalado en el capítulo segundo, la reducción del papel tributario del catastro en ciertos foros, así como la intensificación de los elementos técnicos, incluso de la red geodésica.

#### 4. 9. 3. TRIBUTACIÓN.

Según Calderón Silva<sup>1204</sup> tradicionalmente los Países Bajos han recibido fuertes inversiones extranjeras por su política comercial y de inversión abierta, ofreciendo una gran variedad de ventajas fiscales tanto a compañías como a personas físicas no residentes en el mismo, y sobre todo a través de la aplicación de los tratados de doble imposición, para poder aprovechar las franquicias fiscales que ofrece.

Holanda cuenta con el denominado “privilegio de filiación”, para las sociedades holding, permitiendo la exención del pago por dividendos y ganancias que reporten las filiales con el requisito de una participación mínima del 5%.

Esta es también la opinión de van Dijk<sup>1205</sup>, que considera que el atractivo inversor de los Países Bajos se produce a través de tres circunstancias, el privilegio de filiación, los tratados de doble imposición que reduce los impuestos sobre dividendos y que su sistema tributario da certeza sobre cómo tributarán sus ingresos

---

<sup>1203</sup> SCHREUDER, P., HENSSEN, J. L. G., “The Cadastral Land Information system in the Netherlands”, *FIG Meeting*, Helsinki 1990.

<sup>1204</sup> CALDERÓN SILVA, I., *Sistema fiscal en Países Bajos*, ICEX, Instituto español de Comercio Exterior, , Oficina Económica y Comercial de la embajada de España en La Haya, La Haya 2012, Cf. [www.heventum.com](http://www.heventum.com).

<sup>1205</sup> VAN DIJK, M., WEYZIG, F., MURPHY, R., *The Netherlands: A Tax Haven?*, SOMO, Stichting Onderzoek Multinationale Ondernemingen, Amsterdam 2006, p. 3.

Calderón enumera un total de siete impuestos, que creemos limitados a las empresas, lo que, sin embargo, consideramos sirve para el objeto de este estudio. Contabiliza un impuesto de sociedades, con un tipo impositivo al 20% sobre los primeros 200.000 euros y un 25,5 a partir de los mismos. Un impuesto equivalente al impuesto sobre el patrimonio, parte del impuesto sobre la renta, calculado sobre el valor neto medio anual de los activos patrimoniales a los que se estima un rendimiento del 4%, rendimiento que está sujeto a un impuesto del 30%. El IVA tiene un tipo general al 19%, un tipo reducido al 6% que afecta a alimentos, medicamentos, prensa, libros, semillas y plantas ornamentales, ganado, transporte de pasajeros, actividades culturales y deportivas, peluquería y reparación de bicicletas, y un 0% para exportación y ventas comunitarias, están exentos los servicios bancarios y financieros, la educación, asistencia médica, servicios de compositores, escritores y periodistas entre otros.

En relación con los inmuebles existe un impuesto que grava su transmisión, el 6% del precio de mercado o del valor de venta.

El impuesto municipal sobre propiedades inmobiliarias, OZB, (Onroerend goed belasting o Zaak de Onroerende belasting) es quizá el identificable como impuesto inmobiliario general. Este impuesto parte de la valoración de los inmuebles de acuerdo con la ley de valoración inmobiliaria, al que se aplica el impuesto sobre el propietario y en algunos casos sobre el usuario del inmueble. Al propietario del inmueble vivienda se le aplica un tipo al 0,0619%, mientras al propietario de inmuebles que no sean viviendas un tipo del 0,18%. A los usuarios sólo se les aplica en los supuestos de inmuebles no destinados a vivienda, con un tipo del 0,14%.

Castanyer<sup>1206</sup> señala que los municipios carecen completamente de competencias catastrales, limitándose a la recepción de la documentación necesaria identificadora de los propietarios, la individualización de las parcelas y sus características, limitándose a la recaudación del tributo, sin participar en la elaboración del catastro.

---

<sup>1206</sup> CASTANYER VILA, J., CANES RIVES, I., (Op. Cit), 1990, p. 126.

La imposición inmobiliaria corresponde a los municipios y a los Consejos hidrológicos.

Los Consejos hidrológicos son una red de organismos que abarca la totalidad del país y se encargan de controlar la utilización y conservación de la red de canales, esencial para el transporte y la conservación de los terrenos, organismos que son financiados por un impuesto especial que se configura del mismo modo que el impuesto inmobiliario, gravando a los propietarios de las fincas en función de su superficie y aplicando una tarifa distinta según sea suelo edificado (cuyos datos y valoración la hace el propio consejo o el ayuntamiento) o no edificados (cuyos datos los obtienen del catastro).

Queremos señalar, en relación con los inmuebles, la existencia de estructuras que favorecen la posesión y enajenación de inmuebles por parte de empresas. Calderón Silva<sup>1207</sup> señala que la tenencia de inmuebles por parte de sociedades se estructura a través de dos entidades, matriz-filial, holandesas, en la que la filial posee y administra el inmueble, que permite vender el inmueble a través de la venta de las acciones de la filial holandesa propietaria, quedando los beneficios obtenidos exentos para la compañía matriz gracias al anteriormente apuntado privilegio de filiación.

El impuesto municipal es similar al *rate* británico, grava el disfrute de los bienes y no su propiedad. El sujeto pasivo es el poseedor y no el propietario. La base imponible es el valor de mercado o por una tarifa en relación con la superficie.

En el catastro figura el valor declarado en la escritura pública de transmisión, dato con finalidad estadística, ya que no incide en la gestión del impuesto de transmisiones patrimoniales.

Por supuesto existen otros muchos tipos impositivos<sup>1208</sup>, como impuestos ambientales, especiales, sobre vehículos, de sucesiones,...

Sobre la relación entre el catastro y el sistema de valoración y la tributación inmobiliaria podemos decir<sup>1209</sup> que el sistema de propiedad se basa

---

<sup>1207</sup> CALDERÓN SILVA, I., *Sistema fiscal en Países Bajos*, ICEX, Instituto español de Comercio Exterior, , Oficina Económica y Comercial de la embajada de España en La Haya, La Haya 2012, p. 8.

<sup>1208</sup> Cf. [www.dutchtaxes.net](http://www.dutchtaxes.net)

en la ley de valoración de la propiedad inmobiliaria (o *Wet waardering onroerende zaken, WOZ*). El valor es único para múltiples impuestos, el de la renta estatal, el impuesto inmobiliario de los municipios o el impuesto de la autoridad de aguas regional.

Las unidades de valoración son denominados objetos WOZ. Definidos por los municipios como unidades de uso único. En muchos casos esas unidades son similares a las parcelas catastrales. Si una parcela incluye varias unidades de uso, por ejemplo apartamentos, los objetos WOZ serán esas partes de la parcela. Por otra parte muchas parcelas constituyen una única unidad de uso, por ejemplo una granja. De este modo no coinciden aunque sí lo hacen sus límites, que son copiados del catastro.

---

<sup>1209</sup> AA.VV., *Cadastral Information System a resource for the E.U. policies, overview on the cadastral systems*, Permanent committee on Cadastre in the European Union, part IV, 2010, p. 136, p. 23.



## 4. 10.- Irlanda.

### 4. 10. 1. INTRODUCCIÓN.

Irlanda se convirtió en Estado independiente en 1921, momento en el que se separó del Reino Unido, que mantuvo bajo su soberanía 6 de los 32 condados que configuran la isla. La isla tiene una superficie de 84.400 kilómetros cuadrados de los que el Estado de Irlanda ocupa una extensión de 70.300

### 4. 10. 2. CATASTRO.

El sistema de Irlanda es parecido al de Reino Unido. Como señala Yavuz<sup>1210</sup>, en Irlanda y Reino Unido no existe como tal el catastro, con una institución cartográfica y un registro de la propiedad.

O'Brien<sup>1211</sup> señala, además de la necesidad de acompañar la concesión de derechos reales con un sistema fácil y barato de transmisión de esos derechos, la necesidad de desarrollar un catastro en Irlanda, un registro de ocupación con fines estadísticos, financieros y que capacite para la transmisión. Señala que ya existe ese registro en el *Ordnance Survey*, pero éste no responde a las necesidades de seguridad jurídica de la transmisión.

Ya señalamos que la representación de Irlanda en el CPCUE recae en la *Ordnance Survey Office*<sup>1212</sup>, esa misma institución a la que se refiere O'Brien y creada en 1824, inicialmente bajo el Departamento de Defensa. Todo su personal fue militar hasta 1924. Es la agencia de cartografía nacional.

---

<sup>1210</sup> YAVUZ, A., "A Comparative Analysis of Cadastral Systems in the EU Countries According to Basic Selected Criteria", *FIG Working Week 2005*, 16-21 April, Cario 2005.

<sup>1211</sup> O'BRIEN, M., "Continental Land Banks and Land Registers", *Journal of the Statistical and Social Inquiry Society of Ireland, JSSISI*, Vol. IX, Part LXVI, 1886/1887, p. 192-206.

<sup>1212</sup> Cf. [www.osi.ie](http://www.osi.ie)

La institución fue creada para permitir una visión de conjunto de toda la isla con el objeto de actualizar las valoraciones de bienes raíces con fines tributarios. Por ello las competencias acabaron siendo transferidas al Ministerio de Finanzas, el año 1924, operando como un servicio civil del gobierno hasta 2002.

Se señala que la cartografía fue utilizada con propósitos militares y fiscales, pero adoptaron también usos comerciales en los años ochenta, siendo publicados con fines mercantiles. Sólo podemos intuir que siguen teniendo esta finalidad fiscal.

Tras la *Ordnance Survey Ireland Act* en 2001 la responsabilidad fue transferida del ministerio de finanzas al ministerio de comunicaciones, energía y recursos naturales, manteniendo la mayor parte de sus funciones públicas de creación y mantenimiento de la cartografía del Estado pero asumiendo además funciones comerciales para el desarrollo comercial. Hoy tiene su sede en Dublín y seis oficinas regionales (Cork, Ennis, Kilkenny, Longford, Sligo y Tuam). En cierto modo, la segregación del ministerio tuvo por objeto facilitar la realización de actividades comerciales con las empresas y sujetos que pudiesen estar interesados en la información en él contenida.

Como señala la autoridad registral irlandesa<sup>1213</sup>, el registro de tierras fue creado en 1892, con el objeto de aportar un sistema seguro de registro inmobiliario.

Cuando el título o propiedad es registrada los actos son archivados en el registro y todos los aspectos relevantes de la propiedad son inscritos en folios que mantiene el registro. Junto con los folios el registro de tierras también mantiene los mapas del registro de tierras, ambos en formato electrónico.

El centro de la actividad del registro se centra en examinar los documentos legales y los mapas a ellos relacionados incorporados a la solicitud de inscripción. Se interpretan los efectos jurídicos de esos documentos y se inscribe su impacto jurídico en los registros y mapas. Desde que el registro irlandés es público se permite su acceso previo pago de las respectivas tasas.

---

<sup>1213</sup> Cf. [www.landregistry.ie](http://www.landregistry.ie)

El título inscrito en el folio es garantizado por el Estado que ofrece fe pública registral.

La autoridad del registro de la propiedad se creó el 4 de noviembre de 2006, para garantizar y dar seguridad a los adquirentes de inmuebles. En la actualidad se encuentra inscrita el 93% de las tierras y el 88% de los títulos en Irlanda. Lo que implica la progresiva reducción del registro de actos, quedando como mera fuente histórica.

Junto al registro de tierras encontramos el registro de actos, anterior, y del progresivamente se ha alejado el registro de tierras. Éste se estableció en 1707 para ofrecer un sistema de registro voluntario para los actos y transmisiones relacionadas con los inmuebles y para dar prioridad a los actos registrados sobre los no registrados. No existe obligación legal de registrar un documento, aunque de ello se deriva su falta de prioridad. El registro de actos normalmente opera bajo la regulación de la parte tres de la ley del registro de actos y título de 2006 y las reglas de registro de actos de 2008, con efectos desde el primero de mayo de dicho año.

La función primaria del registro de actos es ofrecer un sistema de inscripción de actos existentes y transmisiones relacionadas con propiedades no registradas. Cuando un acto es presentado ante el registro debe estar acompañado por un formulario, descrito en la norma de 2008, que es un resumen del acto original. Este registro no garantiza la efectividad del acto ni lo interpreta, sólo inscribe y acepta su existencia. (En realidad este tipo de registro encajaría con el valor jurídico que antes de las últimas modificaciones tenía el catastro español).

De este modo vemos que el sistema de administración territorial irlandés se compone, como señala Enemark<sup>1214</sup>, basado en un sistema basado en límites generales y valoración y un registro inmobiliario de títulos.

---

<sup>1214</sup> ENEMARK, S., *The Digital Cadastral Database and the Role of the Private Licensed Surveyors in Denmark*, Irish Institute of surveyors, Dublin Institute of Technology, 23 November 2005, Winther 2006, p. 1.

#### 4. 10. 3. TRIBUTACIÓN.

Como hemos dicho en relación con el catastro, Irlanda muestra similitudes con el Reino Unido, derivadas de su historia común. De hecho el impuesto sobre la tierra fue impuesto en Escocia en 1667 y en Inglaterra, Gales e Irlanda en 1692, a los que se sumaron otros impuestos históricos como el impuesto de ventanas (en Inglaterra Irlanda y Gales) en 1696 o el impuesto sobre chimeneas en 1662.

Cabe señalar en relación con la valoración, que un comité en el año 1824 recomendó solamente unos principios de valoración, que la valoración sea uniforme tanto para ciudades como para condados, que una autoridad central, bajo el nombramiento del gobierno, se ocupe de la dirección, y la asistencia y la ayuda local tanto para recopilar información como para la protección de los derechos privados.

El sistema tributario irlandés configura una serie de impuestos que, según Brennan, O'Brien y Pierce<sup>1215</sup>, pueden dividirse entre impuestos sobre sociedades, sobre rentas, sobre ganancias de capital, el impuesto sobre el valor añadido y distintos impuestos locales.

Si bien seguiremos la publicación general de Deloitte<sup>1216</sup>, limitándonos a los impuestos relacionados con los bienes inmuebles.

En primer lugar destaca la inexistencia de un impuesto sobre el capital ni sobre el patrimonio. Existe un impuesto sobre los bienes inmuebles que grava la propiedad de los inmuebles de uso comercial, pero no afecta a las viviendas, con tipos en función de la valoración del inmueble, lo que es determinado por la autoridad local.

Existe un impuesto sobre actos jurídicos documentados para transmisiones inmobiliarias, con unos tipos que oscilan del 1 al 6%. El impuesto sobre donaciones y sucesiones tiene un tipo del 25%.

---

<sup>1215</sup> BRENNAN, N., O'BRIEN, F. J., PIERCE, A., *European Financial Reporting, Ireland*, Carnegie international, Routledge, London 1992, p. 46.

<sup>1216</sup> AA.VV., *Taxation and Investment in Ireland 2011, Reach, relevance and reliability*, Deloitte Global Services Limited, 2011.

El impuesto sobre la propiedad inmobiliaria es un impuesto anual que recae sólo sobre los inmuebles de uso comercial, sobre su valor, determinado por la autoridad local. Existe una carga sobre residencias privadas no principales que impone 200 euros a la propiedad residencial no utilizada por el propietario como residencia principal, es decir, no existe un impuesto general sobre todos los inmuebles. La capacidad para pagar esta carga se determina también en base a la propiedad, lo que explica algunas propuestas legislativas de las que sólo hemos tenido información a través de medios de comunicación.

Entre los últimos cambios legislativos el periódico *the guardian*<sup>1217</sup>. Nos informa de la asunción de un nuevo impuesto sobre la propiedad en Irlanda de tipo plano, socialmente divisible y que es comparado con el “poll tax” de Reino Unido al que ya nos hemos referido. Las críticas sobre el impuesto Hogan es que no se basa en la capacidad económica del sujeto, ya que no se hace depender de aspectos como el tamaño o la localización del inmueble. Si bien deben enmarcarse dentro de las medidas generales adoptadas ante la crisis financiera que marca la crónica europea en estos años.

En el periódico irlandés *independent*<sup>1218</sup> se pone de relieve cómo el ministro de medio ambiente Phil Hogan insistió que ese nuevo impuesto de tipo plano entraría en vigor el próximo año como precursor de un impuesto sobre la propiedad, y con el objeto de reemplazar por completo el impuesto sobre la propiedad basado en el valor del inmueble, y con el objeto de financiar los servicios locales. No obstante, no nos consta si finalmente se ha adoptado. La más reciente información a la que hemos tenido acceso, de 31 de enero de 2012, en el periódico irlandés *the journal*<sup>1219</sup>, muestran la voluntad del ministerio de medio ambiente de aplicarlo en 2013 o 2014, insistiendo el ministro en que será equitativo, se basará en el valor de la propiedad, destacándose que “Irlanda es uno de los últimos países en adoptar un impuesto sobre la propiedad para financiar a los entes locales.

---

<sup>1217</sup> O’CARROL, L., “New property tax is Ireland’s poll tax”, *The Guardian*, 27-07-2011.

<sup>1218</sup> MELIA, P., SHEAHAN, F., “Confusion as Hogan insists “property tax” will happen”, *Independent*, 2-6-2011, Cf. [www.independent.ie](http://www.independent.ie).

<sup>1219</sup> AA.VV., “Property tax to replace household charge “as soon as possible”, *the journal*, 31-1-12, Cf. [www.thejournal.ie](http://www.thejournal.ie).



#### **4. 11- GRECIA.**

##### **4. 11. 1.- INTRODUCCIÓN.**

Grecia ocupa un área de 132.000 Km cuadrados e ingresó en la Unión Europea en 1981. Con una población de 10 millones de habitantes más del 72% de la población vive en zonas urbanas y semi-urbanas. Como señala Papas<sup>1220</sup> Grecia es un país de derecho codificado, por ello de tradición francesa, lo que sin embargo no supuso el desarrollo de una institución catastral.

En gran medida lo aquí expuesto ya ha sido publicado en otro lugar<sup>1221</sup>, pues la situación catastral griega es, o era hasta hace poco tiempo, de una fuerte deficiencia y carencias notables, que ya han podido ser observadas en la jurisprudencia citada en relación con la Política Agrícola Común y la notable deficiencia de los registros catastrales.

Esta situación puede ponerse en relación con la crisis que ha llevado a las portadas periodísticas al estado griego, si bien no es este el objeto de estas líneas, que se limitan a exponer la situación vigente del catastro en Grecia.

##### **4. 11. 2.- Evolución del Catastro y del Registro en Grecia**

Como señala Potsiou<sup>1222</sup> desde los primeros momentos de la creación del actual Estado griego en 1825, se han producido iniciativas de gestión

---

<sup>1220</sup> PAPANICOLAOU, A. A., *European Financial Reporting Greece*, Carnegie international, Routledge, London 1993.

<sup>1221</sup> MUÑOZ PÉREZ, J. C., "La crisis griega y la ineficiencia catastral", *Revista Ct Catastro*, pendiente de publicación, 2012.

<sup>1222</sup> POTSIOU, C.A., "Land Markets and e-society International trends and the situation in Greece", *FIG's Workshop on e-Governance, Knowledge Management and e-Learning*, Budapest, 28 abril 2006, p. 117-134, p. 121 y ss.

territorial en relación a la información sobre la propiedad territorial, su uso o su valor, y a partir de dos objetivos fundamentales, el crecimiento económico o la protección medioambiental.

Las principales iniciativas a las que hace referencia son impulsadas desde los más altos niveles del ministerio y a través de leyes aprobadas por el Parlamento. No obstante la coordinación y seguimiento de los “miles de proyectos” ejecutados por ministerios, compañías, agencias públicas y autoridades locales, es casi imposible, problema que según Breemersch<sup>1223</sup> y el propio Potsiou<sup>1224</sup> es común a otros países.

A estos problemas de coordinación entre los distintos entes públicos se suman otros, como lo costoso de la mayor parte de las iniciativas y el consumo de tiempo que implican los distintos procedimientos legales, la falta de continuidad ante los casos de cambios en el respectivo gobierno o la falta de continuidad en las políticas territoriales, así como trabas burocráticas y la complejidad de los tipos de usos territoriales, sus regulaciones y restricciones. Problemas que se ejemplifican en el proyecto del aeropuerto de Atenas, que se prolongó durante cuarenta años, a causa fundamentalmente de los procesos de expropiación de tierras y por reorganizaciones en el ministerio por cambios de ministro, y finalizándose gracias a los juegos olímpicos de 2004. De hecho, como señala Potsiou<sup>1225</sup>, el caso de la infraestructura de los juegos olímpicos en Grecia es el mejor ejemplo de buenas prácticas en la historia de este país, tanto a nivel de cooperación y consecución de objetivos como a nivel de cambios legales en la gestión territorial.

La primera gran iniciativa del gobierno griego en materia de gestión territorial fue la privatización de tierras arrendadas a particulares, por ejemplo a través de la Ley de 20 de febrero de 1848, que afectó a aproximadamente 28000 hectáreas. Con la Ley de 16 de octubre de 1856 se entregaron algunas

---

<sup>1223</sup> BREEMERSCH H., “Co-ordination of Public Works via Internet”, *GIM International*, vol. 16 (7), p. 69-71.

<sup>1224</sup> POTSIU, C., IOANNIDIS, C., “The Necessity for Nation\_wide Public Coordination for Effective Land Administration. Proceedings (on CD) of WPLA Workshop, Vienna, Austria, 2002.

<sup>1225</sup> POTSIU, C.A., “Land Markets and e-society International trends and the situation in Greece”, *FIG's Workshop on e-Governance, Knowledge Management and e-Learning*, Budapest, 28 abril 2006, p. 117-134, p. 122.

tierras con la condición de cambiar los olivos silvestres por otros injertados más productivos, en un plazo de 12 años. Con la Convención de Londres, en 1864, y la conferencia de Constantinopla en 1881 el tamaño del país se vio incrementado, continuando los procesos de privatización de la tierra de forma similar. En 1882 se estima el total de tierras privatizadas era de 314.650 hectáreas<sup>1226</sup>. En 1911 se inició un proyecto para evitar el latifundio, con el objetivo de expropiar tierras y redistribuirlas.

Probablemente derivado de estas actividades privatizadoras y expropiadoras en 1853 se estableció un sistema de registro siguiendo el modelo francés, el “Sistema Registral de transmisiones e hipotecas”, para garantizar la seguridad de la tenencia de la tierra e incentivar el mercado sobre la tierra, que aún está en progreso bajo la responsabilidad del Ministerio de justicia. Este registro consta de 397 oficinas, incluyendo 18 públicas y 379 privadas, siendo considerado por Potsiou<sup>1227</sup> como un ejemplo temprano de buenas prácticas en el campo de asociaciones público-privadas.

En 1913, Convención de Bucarest, más tierras nacionales griegas se integraron en el Estado. En 1914, con la ley ΓΣΒ/1907, para dar asistencia a los pobres locales y a los inmigrantes griegos que vinieron de Grecia a causa del desastre en Asia Menor, más tierras públicas fueron distribuidas y más latifundistas privados fueron expropiados.

Estas privatizaciones se acompañaron de mejoras como el drenaje de lagos (Giannitson, Ehinou, Kopais) o el uso del delta del río Axios.

En total el ministerio de agricultura ha privatizado 2.200.000 hectáreas de tierras rurales, privatización que ha creado títulos originarios de propiedad, la mayoría acompañados de planos cuya determinación sobre el territorio es difícil o incluso imposible; es más, incluso la posición real de las parcelas difiere o simplemente fue modificada de la dispuesta en el plan de privatización,

---

<sup>1226</sup> ROKOS, D., KYRIAZIS, K., LOLONIS, P., “Setting Up the Infrastructure for Improving the Development of Cadastre in Greece”, *The XXIV FIG International Congress 2010*, 11-16 april 2010, Sydney, p. 1.

<sup>1227</sup> POTSIU, C.A., “Land Markets and e-society International trends and the situation in Greece”, *FIG's Workshop on e-Governance, Knowledge Management and e-Learning*, Budapest, 28 abril 2006, p. 117-134, p. 125.

circunstancia que en 1998 dificultaba considerablemente la recopilación de datos en el desarrollo del proyecto del Catastro Heleno.

El Ministerio de vivienda por su parte ha privatizado aproximadamente 140.000 casas y 26.000 propiedades urbanas a favor de inmigrantes. Estos títulos estaban acompañados por planos catastrales, a escala 1:200.

Entre 1926 y 1929 se realizó el Catastro del Dodecaneso, para las islas Rodas, Kos y Leros, y dos oficinas catastrales en la periferia de Atenas en 1943, catastros que fueron durante mucho tiempo lo más parecido a un catastro operativo.

En 1953 Grecia desarrolló diferentes proyectos de consolidación de las propiedades rurales con el objetivo de solucionar el problema de la fragmentación de los terrenos rurales y su uso, así como incentivar la producción agrícola, problema que fue abordado desde la creación de sociedades rurales. Además, similares procedimientos de consolidación fueron aplicados en áreas urbanas para mejorar esas zonas urbanas y sus necesidades de planeamiento. Lo que lleva a Potsiou<sup>1228</sup> a clasificar los proyectos de consolidación en Grecia en dos clases, voluntarios u obligatorios/ rurales o urbanos.

Respecto a la legislación para la consolidación de los terrenos urbanos se debe tener en cuenta el Decreto 17-07-1923, la Ley 947/1979 y la Ley 1337/1983 y modificaciones posteriores. Estos procedimientos de consolidación urbana siguen unos estadios lógicos: Parte de una decisión gubernamental, formación (forzosa o no) de comunidades de propietarios, realización de la cartografía de la situación existente, recopilación y aprobación del plan urbano, valoración de la propiedad inmueble, aplicación del plan urbano en el campo y en la distribución de nuevas parcelas a los miembros, y liquidación de la sociedad, finalizando con la creación de nuevos títulos de propiedad.

En relación con la consolidación de las propiedades rústicas también podemos citar la ley 647/1977. Antes del comienzo a mediados de la década

---

<sup>1228</sup> POTSIOU, C.A., "Land Markets and e-society International trends and the situation in Greece", *FIG's Workshop on e-Governance, Knowledge Management and e-Learning*, Budapest, 28 abril 2006, p. 117-134, p. 123.

de los noventa, aproximadamente se produjeron 1450 proyectos de consolidación, que afectaron a una superficie de 800.000 hectáreas, (en 2006 se calcula en el millón), creando 350.000 títulos de propiedad. Estos proyectos se realizaron a través de mapas catastrales a escala 1:5.000, alcanzando aproximadamente el 20% de las tierras agrícolas de Grecia.

Pero se plantean problemas, por ejemplo la circunstancia de que en esos procesos de evaluación no se incluyó la verificación de los títulos existentes. Los procedimientos de consolidación eran extremadamente largos y laboriosos, en un proceso que pasaba por varias fases: iniciado por una decisión gubernamental, formación de un comité de consolidación y otro comité de valoración; realización de la cartografía catastral con la situación anterior a la consolidación y creación de nuevos mapas y tablas catastrales que muestren la nueva situación de parcelas y propietarios; suspensión pública de los nuevos planes y tablas; objeción y resolución de controversias, modificación de errores en los mapas y datos catastrales y de nuevo suspensión, objeción y segunda resolución de controversias; mapa catastral final y comunicación a los afectados, que pueden presentar nuevas objeciones con la consiguiente resolución, que finaliza con la elaboración de un nuevo mapa catastral, determinación de las nuevas parcelas sobre el territorio, lo que implica el final de la consolidación, que no obstante continua a través de controles de agencias gubernamentales, aprobación de resultados, publicación en el Diario Oficial, nuevos títulos de uso y registro de los nuevos títulos en el Sistema de Registro de transmisiones e hipotecas<sup>1229</sup>.

Es en la década de los setenta, de 1970 a 1974, cuando fue promulgado el proyecto de un catastro general; compuesto de tablas catastrales y mapas a escala 1:1500 en las zonas urbanas y 1:5000 en las rurales. Se incluyeron en el mismo 2.870.000 hectáreas (5.800.000 parcelas), lo que suponía un 22% de lo proyectado, siendo finalmente abandonado.

Tras este proyecto se realizaron muchos otros intentos a los largo de estos años para crear un registro completo pero para propósitos específicos o

---

<sup>1229</sup> BADEKAS, J., *Cadastre*, Publication National Technical University of Athens, Athens 1984.

catastros de usos de tierra, como el registro de bosques o el registro de viñedos que veremos después, todos ellos de éxito relativo o inexistente.

Otro problema es que la legislación en materia de derechos de usos de tierra y restricciones es complicada, vieja y confusa incluso entre los expertos locales, lo que dificultaba la inversión agrícola. Además hay un serio vacío de planeamiento urbano. Desde la década de los noventa desde el Ministerio se comenzaron a producir mapas de planeamiento general urbano en muchos municipios para determinar el uso y la regulación del suelo. Igualmente se produjeron estudios de planeamiento espacial a aplicar en los trece municipios en los que se estaba realizando.

En este punto se ha señalado cómo es necesaria una reforma legal para acelerar los mecanismos de legalización de los inmuebles en situación irregular en estas áreas, aliviando al mercado inmobiliario de tales informalidades, lo que se considera que sólo puede solventarse a través de procedimientos de consolidación urbana. Para solventar esta situación son necesarias políticas asequibles en materia inmobiliaria y mejoras en la administración pública, con el objetivo de desbloquear el mercado inmobiliario y evitar problemas similares en el futuro. La legislación es confusa incluso para los empleados públicos. El proyecto denominado "*e-urban planning*" está destinado a digitalizar la legislación básica de planeamiento urbanístico, unificando formalidades y procedimiento, suministrando información desde internet.

#### **4. 11. 3.- Viñedos, Olivos y bosques.**

El registro de viñedos y olivos es la vertiente del catastro rústico, realizado desde el Ministerio de Agricultura. La producción de mapas por ortofoto fue realizada por el sector privado, y respondía esencialmente a las necesidades relativas a la Política Agrícola Común europea, como vimos, dirigidas a dotar de un registro inmobiliario para la gestión de las ayudas..

En el periodo 1996 a 1997 se consideraron registradas todas las tierras de cultivo, de 2000 a 2001 todos los campos de olivos (800.000 hectáreas) y viñedos (165.000 hectáreas). El resto de terrenos rurales fueron registrados

mediante el uso de imágenes por satélite de alta resolución en 2003<sup>1230</sup>. Pero plantea el problema de que es el uso de las parcelas el criterio central, incluyendo los datos de identidad de los cultivadores efectivos de los campos y no los titulares del derecho de propiedad; el tamaño y forma de la parcela se determina por su uso y la responsabilidad del arrendatario, lo que no tiene por qué coincidir con los límites sobre los que recaen los respectivos derechos de propiedad.

Estos inventarios digitales presuponen una actualización regular (cada cinco años) a través de imágenes por satélite de alta resolución, pero el procedimiento de su actualización en 2006 estaba bloqueado por anomalías administrativas y judiciales en el proceso de adjudicación de los trabajos al sector privado.

Según Potsiou, a pesar de que este registro agrícola es un registro de usos del territorio y no un sistema de información geográfica parcelario conforme a la propiedad, el proyecto catastral griego así como su relación con la Política Agrícola Común pueden ser coordinados conjuntamente, e influir positivamente en el mercado inmobiliario rústico, a través de una coordinación que no estaba considerada *a priori* pero que fue aceptada en 2006 por el ministro de medio ambiente, planeamiento físico y obras públicas.

El registro de los bosques estaba pendiente en 2006 y resultaba improbable se pudiese finalizar. El primer bosque de servicio público en Grecia se creó en 1836, reorganizado en 1843 y en 1877 fueron transferidas las competencias sobre el mismo a la oficina de policía y de tributos. En 1893 se transfirieron nuevamente al ministerio de finanzas, en 1917 se creó la Escuela Universitaria de Bosques bajo la responsabilidad del ministerio de agricultura. El primer código forestal fue aprobado en 1929, constituyendo la normativa básica al respecto. En 1976 la Ley 248 “Sobre registro e inscripción de la ocupación de tierras forestales, determinación de los límites de las tierras boscosas y protección de los bosques públicos” iniciaba el proyecto de registrar

---

<sup>1230</sup> PANAYOTOPOULOS, A., SEHIOTI, M., “Agricultural subsidies management by using GIS within proposals and future strategies”, *Computers, Environment and Urban Systems*, Vol. 25, 2001, p. 445-476.

todos los bosques del país, proyecto que tras cartografiar un área de 400.000 hectáreas (300.000 en la región del Ática) a escala 1:5.000 fue abandonado.

Entre las causas de su fracaso encontramos hechos como el número de litigios que se presentaron durante el proceso, que superaba los 20.000, dificultando su procesamiento. Segundo, era un proyecto ambicioso que incluía tanto usos de tierra como derechos de propiedad sobre las zonas forestales de Grecia, con procedimientos muy largos. Tercero, las deficiencias tecnológicas y del soporte técnico disponible durante el periodo de recopilación; pero la mayor carencia estaba en el aspecto jurídico. Carencia de personal en la región de Ática, que ya había desarrollado un mercado inmobiliario. Escasa aceptación pública por un proyecto que no era identificado con un beneficio público inmediato. A lo que se sumaron diversos problemas desde la delimitación de los límites de las áreas incluyendo la medición catastral, la determinación de los bosques de titularidad pública y los procesos de evaluación, el procedimiento de resolución de controversias y su examen judicial, (partiendo de la definición de terreno forestal y las restricciones aparejadas a efectos de uso, que afectaban seriamente a los derechos privados y al mercado inmobiliario produciendo gran número de recursos judiciales), la ineficiencia de las especificaciones técnicas o la estructura organizativa definible como burocrática e inconsistente.

La Ley del año 1976 fue derogada por la 998/1979, estableciendo una definición de terreno forestal incluso menos adecuada, más expansiva, e incluía áreas que eran bosques en el pasado pero que habían sido destruidos por el fuego o por transformaciones de uso ilegal (probablemente se pretendió desincentivar esas actuaciones). A esa regulación se le otorgó fuerza retroactiva incluso para el periodo anterior a la Constitución de 1975. Esta Ley determina las técnicas de fotointerpretación, el uso de fotografía aérea y terrestre con el objeto de registrar las zonas boscosas y define como "área forestal" aquellas áreas que fuesen pastos, matorral o rocosas. Desde entonces los gobiernos sucesivos concentraron las políticas económicas sobre tierras desarrolladas sin afectar seriamente los intereses del mercado inmobiliario.

En 1998, la Ley 2664 del Catastro heleno incluye una recopilación de los mapas de bosques usados en las últimas series de fotografía aérea que cubrían la totalidad del territorio en 1945, y las series posteriores a 1996 que fueron utilizadas en las mediciones catastrales. Supone que el registro de 1998-2001 ha incluido las zonas boscosas, que habían sido consideradas como tales en la definición legal. Es la segunda vez en la historia que la iniciativa ignora completamente lo establecido por la actividad del mercado inmobiliario y los intereses de desarrollo de la zona. El problema real que tras esto se esconde es la ilegalidad de las actuaciones del mercado, que no tiene un marco legal en el que desarrollarse pero que tampoco debe quedar impune;

La definición legal tiene una importancia práctica fundamental al verse incluidas bajo la definición de tierras forestales 8.410.000 hectáreas, la mayoría pertenecientes al Estado. De esta forma vemos, como dijeron Zentelis y Dimopoulou<sup>1231</sup>, cómo la cartografía catastral de las zonas boscosas es esencial para establecer el Catastro.

En 2003, la ley 3208/2003, entre otras, vinieron a reducir esa definición, estableciendo condiciones de densidades mínimas por área y definiendo los casos en que el Estado no reivindicaría los derechos de propiedad. Pero los problemas principales de la definición permanecieron sin resolver. En 2006 se anunció una posible reforma constitucional al respecto que no nos consta se haya realizado. En su artículo 24 prohíbe la alteración de los bosques y la alteración del uso de las tierras forestales, salvo declaración de interés público. Además el artículo 117 establece en los casos de destrucción del bosque, público o privado, o la modificación de su uso por cualquier causa un régimen de reforestación forzosa, su disposición para otros fines está prohibida (117.3) y la expropiación de los mismos, sea a entidades públicas o privadas, sólo está permitida en los supuestos de utilidad para el Estado, pero manteniendo inalterado su consideración como bosques.<sup>1232</sup>

---

<sup>1231</sup> ZENTELIS, P., DIMOPOULOU, E., "The Hellenic Cadastre in progress: A preliminary evaluation", *Computers, Environment and Urban Systems*, 2001, n. 25, p. 477-491.

<sup>1232</sup> VOGIATZIS, M., "Cadastral Mapping of Forestlands in Greece: Current and Future Challenges", *Photogrammetric Engineering & Remote Sensing*, American Society for Photogrammetry and Remote Sensing, Vol. 74, n. 1, January 2008, p. 39-46, p. 39 y ss.

Esta situación afecta seriamente al mercado inmobiliario, lo que indujo a dos propuestas de resolución por parte de agencias gubernamentales, la venta a precio estimado de mercado a los propietarios con terrenos en disputa, y la legalización de las informalidades aplicando una tributación mayor o mediante multa.

Debemos relacionar esa ausencia de registro de los bosques y, más grave aún, la inexistencia de su delimitación, que impide una correcta protección de esas propiedades públicas de alto valor ecológico, con la Directiva Inspire. Autores como Palaskas<sup>1233</sup> han destacado la necesidad y oportunidad dentro de la Directiva INSPIRE para incorporar efectivamente estos datos a un Sistema de Información Geográfica en internet; en particular “Dasologio”, (denominación del Banco de datos dinámico de los terrenos forestales), que afecta a los principales objetivos de la Directiva INSPIRE, condiciones del artículo 2. En una primera fase Palaskas recomienda la digitalización de los datos y su disponibilidad vía internet, para después establecer un portal que provea de toda la información necesaria y los servicios administrativos telemáticos relacionados con los bosques y las zonas forestales, cumpliendo los requisitos INSPIRE, finalizando con un proyecto para completar las exigencias de la citada directiva.

#### **4. 11. 4.- Proyecto Catastro Heleno 1995.**

Los procesos de evaluación de los que hablábamos anteriormente influenciaron en algunos aspectos al proyecto “Catastro heleno” de 1995. Por ejemplo que la resolución de conflictos fuese hecha por comités administrativos y no siguiendo un procedimiento judicial<sup>1234</sup>. Pero también comportó efectos negativos como la asunción en el proceso de múltiples ocasiones de objeción o insumisión de los afectados, el arreglo de los datos catastrales o la creación de

---

<sup>1233</sup> PALASKAS, D.S., STAMOU, N.I., “Social and economic benefits from compiling the Forest Data Bank Project (Dasologio) in Greece”, *12ª EC GI & GIS Workshop*, 21-23 junio 2006, p. 2.

<sup>1234</sup> POTSIU, C., VOLAKAKIS, M., DOUBLIDIS, P., “Hellenic cadastre: state of the art experience, proposals and future strategies”, *Computers, Environment and Urban Systems*, Vol. 25, p. 445-476, 2001.

muchos y costosos comités de resolución de conflictos, lo que produjo un retraso de cinco años en el proyecto.

Como ocurrió con los títulos y los planos creados con las anteriores privatizaciones de tierras, los títulos y los planos catastrales no reflejaban la situación real. La causa fundamental que se ofrece es la inexistencia de hitos que marquen los límites de las parcelas, lo que a su vez complicó considerablemente la elaboración de las nuevas cartografías catastrales.

Escribiendo en 2006, Potsiou<sup>1235</sup> señala que tras diez años desde el comienzo del proyecto se constatan mejoras, como la simplificación del procedimiento de evaluación para la creación del Catastro y que se ha reconsiderado la posibilidad de una integración de datos de los distintos proyectos en especial en materia de urbana. Y sin embargo señala cómo persiste la necesidad de una mayor consolidación de la tierra en Grecia, tanto en el ámbito rural como el urbano, y tanto desde aspectos medioambientales, de desarrollo económico, reformas agrarias y mercado de la tierra, destacando la necesidad de otorgar la máxima prioridad a esa simplificación de los procedimientos de consolidación.

El proyecto de un Catastro Griego unificado fue promulgado por el Ministerio de Medioambiente, Planeamiento físico y obras públicas<sup>1236</sup> hacia 1994. Esta es la mayor iniciativa para intentar mejorar la seguridad de la tenencia de los inmuebles (a través de la transformación del sistema existente de tipo francés a un sistema de títulos, como el caso Australiano y su *Torrens Title*) y que cumpla las funciones de un moderno sistema de información geográfica para facilitar el desarrollo sostenible, el mercado inmobiliario y la economía nacional.

En un primer momento el proyecto era competencia de la H.E.M.C.O. (Hellenic Mapping and Cadastral Organization), organización pública

---

<sup>1235</sup> POTSIOU, C.A., "Land Markets and e-society International trends and the situation in Greece", *FIG's Workshop on e-Governance, Knowledge Management and e-Learning*, Budapest, 28 abril 2006, p. 117-134, p. 124.

<sup>1236</sup> POTSIOU, C., VOLAKAKIS, M., DOUBLIDIS, P., "Hellenic cadastre: state of the art experience, proposals and future strategies", *Computers, Environment and Urban Systems*, Vol. 25, p. 445-476, 2001.

dependiente del ministerio de Medio ambiente, sin embargo, dada la magnitud del proyecto y con el objetivo de avanzar en el desarrollo del Catastro nacional, como señala Rokos<sup>1237</sup>, se creó la compañía denominada Ktimatologio, entidad legal de derecho privado, cuya misión es el estudio, desarrollo y funcionamiento del catastro griego. Esta compañía fue fundada por el Ministerio de Economía y Finanzas y el ministerio de medio ambiente, planeamiento físico y obras públicas (Decisión 81706/6085/6-10-1995), pero con una regulación peculiar que no la integra dentro de las compañías que son propiedad directa o indirecta del Estado. La H.E.M.C.O. pervive, el accionista único de la empresa es el Ministerio de medioambiente, planeamiento físico y obras públicas, y el Ministerio de justicia se ocupa de las oficinas hipotecarias que serán transformadas en Registros u Oficinas Catastrales, pero según el informe de la Unión<sup>1238</sup> la competencia pertenece en último término a la HEMCO.

La base legal del proyecto la encontramos en dos leyes, la 2308/1995, sobre mediciones catastrales para desarrollo del Catastro nacional y procedimiento hasta primer registro en los libros catastrales, ley que se centra en el procedimiento que debe ser seguido para establecer el Catastro en un área. Y la Ley 2664/1998 de Catastro nacional que describe los procedimiento de creación y mantenimiento del Catastro.

En esta línea podemos situar el escrito de 17 de marzo de 1999 de las autoridades griegas a la Comisión en relación con el proyecto de decreto presidencial relativo a la creación del parque marítimo de Zákynthos, señalando a la comisión una serie de medidas como, entre otras “la elaboración de un catastro nacional”, tal como podemos extraer del considerando undécimo de la STJCE/2002/32<sup>1239</sup>.

Estas leyes serían posteriormente reformadas por las leyes 2508/1997, 3208/2003, 3127/2003, 3212/2003, 3481/2006 y 3728/2008. Su objetivo era el

---

<sup>1237</sup> ROKOS, D., KYRIAZIS, K., LOLONIS, P., “Setting Up the Infrastructure for Improving the Development of Cadastre in Greece”, *The XXIV FIG International Congress 2010*, 11-16 april 2010, Sydney, p. 1.

<sup>1238</sup> AA.VV., *Cadastral Information System, a resource for the E.U. policies, overview on the cadastral systems of the E.U. member states*, parte II, Permanent Committee on Cadastre in the European Union, publicado por Catastro Checo, Praga 2009, p. 90.

<sup>1239</sup> TJCE/2002/32, Caso Comisión de las Comunidades Europeas contra Grecia. Sentencia de 30 enero 2002.

desarrollo uniforme, sistemático y actualizado de un registro, supervisado y garantizado por el Estado, en el que se contenga la descripción geométrica y la situación jurídica de todas las propiedades del país.

En su realización se siguen una serie de principios operativos: el principio de propiedad, (sobre organización de la información catastral que permite la creación, mantenimiento y actualización de los mapas catastrales y los derechos reales), el principio de comprobación de la legalidad de los títulos, (antes de realizar una inscripción), el principio de tracto sucesivo, el principio de publicidad de los libros catastrales, el principio de protección de la buena fe y el principio de idoneidad del catastro o de Catastro abierto (como sistema capaz de incluir nuevas categorías o información en el futuro).

La primera parte del proceso, desde 1995 hasta 2001, fue la que se ocupó de cuestiones fundamentales y de mayor importancia, tales como: la compilación del plan estratégico, acuerdos con el ministerio de justicia y los registradores, cuestiones administrativas, estructura legal básica, creación de las comisiones de cartografía catastral, estructura legal adicional, evaluación del plan estratégico y de negocios, aspectos de financiación, así como valoración del progreso del proyecto por la Unión Europea.

El procedimiento para el desarrollo del Catastro descrito en la Ley 2308/1995 partía de la declaración del Ministro de Medio Ambiente, planeamiento físico y obras públicas de una decisión declarando una zona bajo medición catastral. Se crean mapas base para el área, incluyendo direcciones, mojones, datos existentes procedentes de actos administrativos (planeamientos urbanísticos, consolidaciones de parcelas,..) y cualquier otra información, representada en ortofotos. Esos mapas preliminares incluyen la delimitación de los límites de las parcelas. Se establece una oficina de medición catastral, inicio del procedimiento con el objeto de facilitar la presentación de declaraciones sobre derechos registrables (propiedad, usufructo, hipoteca,..) por personas, físicas o jurídicas, con derechos de propiedad oficialmente reconocidos. Después todas las personas con derechos reales de propiedad en el área tienen la obligación de declararlos con copia de los documentos en los que se basan, (por ej. escritura pública o decisión

judicial), debiendo el titular del derecho identificar su propiedad sobre los mapas base iniciales y verificar sus límites. Este periodo es de tres meses para los residentes permanentemente en Grecia y seis para los no residentes, plazos extensibles otros tres meses. Esos documentos se procesan y se cruzan para verificar su validez legal, la correcta localización y delimitación de las propiedades. Finalizada la verificación se realiza el borrador de mapas y tablas catastrales, que serán presentados públicamente a todos los interesados. Al mismo tiempo que ha declarado su propiedad recibe un correo electrónico una copia del registro catastral creado en base a su declaración, junto con un extracto del mapa catastral con la representación de la propiedad. Esos datos están en suspenso durante dos meses, en los que los titulares tienen el derecho a presentar petición de corrección de los errores u objeciones, distinguiéndose los errores de localización y delimitación, realizadas por el encargado, de las correcciones judiciales, realizadas por un comité presidido por un juez. Tras la corrección se incorporan los cambios en los mapas y tablas, una decisión oficial declara que la medición catastral se ha completado y es publicada. En este momento comienza el periodo de transformación de la oficina de hipotecas local en oficina catastral permanente, que requiere para su establecimiento una decisión ministerial para asegurarse de que cumplan los requisitos necesarios, determinándose su número, localización y ámbito de competencia a través de un estudio realizado por Ktimatologio.

A nivel jurídico debemos destacar que la primera inscripción no crea ninguna presunción, hasta un periodo de ocho o diez años, durante el que todo el que tenga interés legal puede apelar ante la jurisdicción civil solicitando la corrección de la inscripción. Tras esos 8 o 10 años la presunción de veracidad será *iuris et de iure* en los casos de transmisión onerosa, asimilable a la situación del registro de la propiedad español.

Pero diferentes elementos produjeron retrasos importantes así como el incremento del coste del proyecto. Entre ellos está la circunstancia de que en las áreas urbanas se comprobó eran un 30% mayores de los que estaba recogido de acuerdo con el censo de 1991, y los derechos legales sobre las

mismas eran un 70% más de lo que estaba estimado. Además era necesaria la realización de trabajos adicionales, tales como la compilación de los mapas de bosques, de un coste total de diez millones de euros en 2001; el envío por correo de todos los datos catastrales a cada propietario o la actualización y mantenimiento de los datos catastrales por los contratistas durante el periodo de recopilación; además eran extremadamente costosos y ocupaban mucho tiempo los procesos de objeción y examen realizados por los comités administrativos y se plantearon muchas cuestiones en relación con las regulaciones de uso de la tierra y sus restricciones, afectando a la propiedad de la tierra y requiriendo toma de decisiones.

Una primera fase del proyecto comenzó en 1996-1998, completando 340 regiones, 8.400 kilómetros cuadrados con 97 Oficinas Catastrales. El siguiente programa comenzó en 2008, aún en proceso, incluye los principales centros urbanos del país. No obstante dentro de la primera fase puede establecerse un segundo periodo del proyecto de Catastro Griego, de 2003 a 2006, que incluyó cambios en la estrategia del proyecto y en el plan empresarial. Cambios que están incluidos en el "*Revised Operational Plan*" para ser cofinanciado con la Unión, (50% Estado griego y 50% Unión Europea), denominado "Infraestructura de datos y tecnologías de la información para el desarrollo de un catastro moderno"<sup>1240</sup>, que fue dotado de un presupuesto de 80 millones de euros e incluido en el tercer Marco Comunitario de Apoyo, bajo el programa operativo "Sociedad de la Información". Perseguía establecer una base de datos de alta calidad a nivel nacional que contuviese los datos catastrales y la infraestructura en materia de tecnologías de la información para servir de base a los proyectos de medición catastral hasta lograr la completa instauración del catastro en Grecia.

Este proyecto fue iniciado en 2005, de larga duración, incluía diferentes pequeños proyectos que, además de implicar el inicio de mediciones catastrales para los mayores centros urbanos del país supuso, por ejemplo, un

---

<sup>1240</sup> "Data and Information Technologies Infrastructure for the development of a Modern Cadastre"

plan para establecer una infraestructura técnica, para dar soporte a los procedimientos destinados a establecer y a hacer operativo el Catastro griego, como son: el proyecto HEPOS, (*Hellenic Positioning System*, establecido por *Ktimatologio S.A.* para mejorar, homogeneizar y facilitar las actividades de medición catastral en Grecia, sistema que ofrece la determinación con alto nivel de precisión y coordenadas homogéneas en todo el país, y a la vez reduce los costes y aumenta la efectividad de la medición de coordenadas), que establece una red de 100 puntos geodésicos fijados por el sistema de posicionamiento global (GPS) dentro de la jurisdicción helena, base geodésica para futuros proyectos; La delimitación de bosques y zonas boscosas de todo el país, fundamentalmente por motivos medioambientales; El proyecto de compilación de ortofotos a escala 1:1000, de todas las zonas urbanas, y a 1:5000 para las rurales; La implementación de las tecnologías de la información en los procedimientos de administración territorial, con servicios de información a través de internet. La digitalización/integración de los datos catastrales existentes (datos obtenidos de la consolidación urbana y rural, las privatizaciones, el catastro del Dodecaneso,...); La determinación de la zona costera a través del uso de ortofotos y LIDAR; o la digitalización de los títulos registrados en las oficinas del “Registro de transmisiones e hipotecas”.

Actualmente, según Rokos<sup>1241</sup>, la mayoría de acciones han sido completadas y sus logros pueden ser utilizados en los nuevos programas de medición, siendo sus productos de gran importancia para la efectividad de las agencias estatales a través del uso de datos catastrales y espaciales. Aunque, por ejemplo, en la delimitación de la zona costera estatal se ha completado menos del 10% y esa delimitación es en muchos casos difícil trasladarlo al plano físico, y más cuando los puntos establecidos para delimitarla han sido destruidos<sup>1242</sup>. Este dominio marítimo terrestre representa en Grecia una zona de 300 metros desde el límite de la costa y de los ríos navegables y los

---

<sup>1241</sup> ROKOS, D., KYRIAZIS, K., LOLONIS, P., “Setting Up the Infrastructure for Improving the Development of Cadastre in Greece”, *The XXIV FIG International Congress 2010*, 11-16 april 2010, Sydney, P. 5.

<sup>1242</sup> ROKOS, D., KYRIAZIS, K., LOLONIS, P., “Setting Up the Infrastructure for Improving the Development of Cadastre in Greece”, *The XXIV FIG International Congress 2010*, 11-16 april 2010, Sydney, p. 8.

grandes lagos, no obstante fue completado en dos años a pesar de que se encontraron sin financiación para las nuevas mediciones catastrales, dándose prioridad a la finalización de las mediciones empezadas durante la primera fase del proyecto.

Otras actividades que fueron realizadas durante esta fase son la preparación de legislación adicional para mejorar el Catastro griego: Leyes 3127/2003, 3212/2003 y 3208/2003; en 2005 se habían creado 76 oficinas catastrales de transición, (con mediciones topográficas finalizadas en 36 municipios) y restaban por establecer otras 21 oficinas. También se ha producido nueva legislación para simplificar los procesos de evaluación; nuevas mediciones catastrales estaban planeadas en 2006 para las principales zonas urbanas de Atenas y Tesalónica, parcialmente financiadas por el estado y a través de la tasa de registro; no obstante permanecían ciertas anomalías legislativas causadas por la inestabilidad y la informalidad; en 2006 los mayores problemas estaban aún bajo estudio.

Pero el principal objetivo debe ser dar soporte y servicio al mercado inmobiliario, especialmente donde este mercado no funciona eficientemente a causa de informalidades e ilegalidades, problemas que el Catastro permite solventar, requiriendo iniciativas gubernamentales que al menos fueron prometidas.

También se ha destacado cómo el sistema de operaciones duales, compuesto por el registro de transmisiones e hipotecas y las oficinas catastrales, durante el periodo de transición, produce retrasos burocráticos en las transacciones e insatisfacción con la administración, pero que es temporal hasta finalizar dicha transición con la fusión de ambos registros.

Por su parte, la posible implementación de altas tasas, establecidas según el valor de la propiedad y no sobre sus beneficios reales, es probable que afecte al mercado inmobiliario negativamente. En este sentido, por ejemplo, la legalización, que se está produciendo paralelamente de esas informalidades que aún están pendientes, puede incentivar a los propietarios a pagar las tasas. Esta cuestión la debemos relacionar con la digitalización de los

actos de consolidación y redistribución inmobiliaria, actos que son la base del desarrollo del catastro en las zonas agrícolas.

En este punto, de especial relevancia jurídica, nos encontramos con archivos oficiales dispersos a nivel de prefecturas en formato papel, conservados por las instituciones locales. Por ello la gestión de esta información ha sido compleja, siendo necesaria la cooperación entre la citada empresa Ktimatologio y la AGROGI S.A., compañía del Ministerio de Agricultura responsable de la gestión de los terrenos rurales. Ambas realizaron un proyecto que incluía la recopilación de todos esos actos, escaneando los mapas y tablas, referenciándolos geográficamente y desarrollando una base de datos geográfica digital reflejo de esos mapas y tablas. Tardaron dos años y medio empleando a sesenta personas.

El resultado fue un archivo con todos estos actos administrativos que ha sido preservado y puesto a disposición a escala nacional del que pueden deducirse la extensión y las características de la propiedad agraria en Grecia.

En 2008, como ya dijimos, comenzó un nuevo programa de medición o segunda fase del proyecto, y se realizó la cartografía catastral que afectó novedosamente a 107 regiones de Ática y prefecturas de Tesalónica, que no habían estado incluidas en proyectos anteriores. Desde junio a diciembre de 2008, aproximadamente 2,8 millones de personas declararon al catastro 5,1 millones de derechos de propiedad en estas regiones. Actualmente continua procesando declaraciones, declaraciones que fueron obligatorias para los propietarios, usufructuarios y servidumbres, pero la declaración, curiosamente, no está asociada a la declaración E9 de tipo tributario. Este proyecto estaba previsto que finalizase en el primer semestre de 2010.

Igualmente Grecia, como Estado Miembro de la Unión, se ha visto afectada por la Directiva Inspire<sup>1243</sup>, de la que ya hemos hablado anteriormente. Esta Directiva<sup>1244</sup> viene a establecer una infraestructura de información espacial

---

<sup>1243</sup> SARAFIDIS, D., MAVRANTZA, O., PARASCHAKIS, I., "Creating metadata for the spatial data of the Hellenic Cadastre according to Inspire Directive", Inspire Conference 2008, implementation and beyond, 23 junio 2008, Maribor, Eslovenia.

<sup>1244</sup> 2007/2/EC del Parlamento Europeo

para Europa, que debe ser realizada por todos los Estados miembros de la Unión, siguiendo el nivel estándar ISO 19115, debe crearse una serie de metadatos que sean accesibles, de calidad y válidos, de los que son responsables las autoridades públicas.

En esta materia también ha trabajado Ktimatologio, tal como señala Rokos<sup>1245</sup>, tomando parte en el establecimiento de una infraestructura tecnológica que permita construir una infraestructura de datos de alto rendimiento que suponga un soporte efectivo de las operaciones de la administración a múltiples niveles (junto con otras actividades en relación con la infraestructura en tecnologías de la información en el plano del desarrollo y operatividad del catastro o proveer a los ciudadanos de servicios modernos).

En principio, como señala Sarafidis<sup>1246</sup>, Grecia sí ha sido capaz de cumplir esta directiva, contando con cofinanciación de la Unión Europea. Desde que este proyecto dejó de ser financiado por la Unión se financia gracias a una tasa catastral. Pero lo cierto es que todavía no ha sido finalizado.

#### **4. 11. 5.- Sistema tributario inmobiliario.**

Siguiendo a Papas<sup>1247</sup>, el artículo 78 de la constitución griega establece la reserva de ley para la creación de impuestos. Si bien todo sistema tributario sufre notables modificaciones en un corto periodo de tiempo seguiremos a Papas con el objeto de crear una visión general del sistema.

Este autor señala que la tributación total alcanza entre el 30 y el 34% del PIB, siendo los impuestos directos más importantes los de sociedades y el de la renta personal, siendo de importancia secundaria el impuesto de sucesiones, sobre la propiedad y sobre las ganancias de capital. Sobre la renta de las compañías encontramos dos impuestos, sobre ingresos de negocios y sobre

<sup>1245</sup> ROKOS, D., KYRIAZIS, K., LOLONIS, P., "Setting Up the Infrastructure for Improving the Development of Cadastre in Greece", *The XXIV FIG International Congress 2010*, 11-16 April 2010, Sydney p. 13.

<sup>1246</sup> SARAFIDIS, D.A., MAVARANTZA, O.D., PARASCHAKIS, I.G., "Design of and ISO 19115 compliant profile for documenting spatial datasets and series of the Hellenic Cadastre", V International Symposium, 13-15 Junio 2007, Enschede

<sup>1247</sup> PAPAS, A A., *European Financial Reporting Greece*, Carnegie international, Routledge, London 1993, p. 47 y ss.

ganancias de capital por la venta de propiedades. La renta de los individuos tributa a través del ingreso sobre las edificaciones y las tierras agrícolas, ingresos de inversiones, salariales, por actividades mercantiles y ganancias de capital por venta de propiedades. Los impuestos directos sobre el capital incluyen los impuestos sobre la propiedad e impuestos sobre otras adquisiciones, en el que se incluye sucesiones y donaciones.

En materia de tributación indirecta destacan el IVA, el impuesto sobre transferencias de la propiedad y las tasas de documentos públicos. Igualmente existe un ingreso de contribuciones de la seguridad social. Los impuestos indirectos se centran sobre las transacciones, que pueden ser impuestos sobre activos (impuesto de transferencias de propiedad no sujeto al IVA, o el impuesto sobre préstamos bancarios, garantías, letras de crédito) sobre actividades corporativas (impuestos sobre incorporación, incrementos de capital y fusiones), sobre servicios del sector público (normalmente tasas, como la notarial, documentos judiciales,...) o sobre el consumo, (con el IVA, e impuestos especiales sobre vehículos a motor, tabaco, alcohol o productos del petróleo).

Las normas fundamentales tributarias las componen las leyes 3843/1958 y 3323/1955

De este modo observamos que, como señala Papas, el sistema tributario griego es muy complejo, con multiplicidad de tipos tributarios y estructuras cuya ineficacia ha fomentado la evasión fiscal. En relación con nuestra materia, en principio, nos interesa con el impuesto sobre la propiedad, que recae sobre los bienes inmuebles localizados en Grecia, impuesto anual, ligeramente progresivo en el caso de individuos (como tendremos ocasión de comprobar entre el 0,5% al 2%) en función del valor de la propiedad, mientras que para las compañías el valor está fijado en el 1,5% del valor objetivo de la propiedad.

Esta diversidad también se pone de manifiesto con el proyecto piloto RO/05/B/P/PP175018<sup>1248</sup>, por el que vemos que el sistema tributario griego se

---

<sup>1248</sup> AA.VV., Community action program on vocational training, Pilot Projects, Language competences, transnational Networks, Real Estate Taxation: Issues and Practice in Greece, Hungary, Romania, and the United Kingdom, , 3 de julio de 2006.

compone de una diversidad de tasas aplicadas a los bienes inmuebles, algunas de ellas gestionadas por el Estado central y otras por las autoridades locales.

Por ejemplo la Tasa Catastral de la que ya hemos hablado, establecida por la Ley 3481/2006 con el objetivo de financiar la elaboración del catastro. Esta financiación compartida con los propietarios ya estaba prevista en la Ley 2308/1995. Esta tasa consiste en dos partes, una fija, común a todos los propietarios, y otra proporcional. Esa tasa fija consiste en un pago de 35 € por derecho de propiedad declarado, reducido a 20 € en el caso de propiedades usadas como almacén o aparcamiento; por otro lado los titulares de más de dos derechos sobre suelo rural o área forestal sólo pagarán los dos primeros (70 €). La tasa proporcional consiste en el pago de un 1% del valor catastral del respectivo bien. Además por la expedición de certificados, copias, extractos, procesamiento de objeciones y correcciones de la información, una tasa de otros 5 €.

En 1998 el Ministerio de Finanzas griego comenzó un proyecto para crear una base de datos con toda la información necesaria relativa a los inmuebles y a sus propietarios. Los procesos de evaluación y la recolección de la información se realizaba a través de declaraciones que todas las entidades legales y los ciudadanos estaban obligados a enviar, junto a una declaración anual de ingresos. El objetivo era lograr una base de datos actualizada anualmente sobre los valores y los impuestos sobre los inmuebles.

Según el proyecto piloto citado, una forma de clasificar los tipos de impuestos sobre bienes inmuebles es en función de la regularidad en su aplicación. Por un lado impuestos esporádicos, referidas a las transferencias de la titularidad, con un tipo aplicable entre el 9 y el 11% del valor fiscal. Por otro impuestos anuales, fundamentalmente el impuesto general sobre propiedades inmobiliarias, gestionado por el Ministerio de Finanzas. La presión fiscal varía en función del valor fiscal. Y un impuesto sobre la propiedad del inmueble pagado a los entes locales a través del recibo eléctrico, tributando al 0,0035% del valor fiscal. No obstante en algunas zonas todavía se utiliza el sistema de valoración anterior, y el nuevo sistema presenta tres subsistemas.

Los impuestos esenciales sobre inmuebles en Grecia son básicamente tres, el impuesto sobre inmuebles, (que pagan individuales y compañías por la posesión), un impuesto anual sobre la propiedad, que se calcula según el valor objetivo de la propiedad calculado de conformidad a unos parámetros como localización, planta, lugar, edad o valor de mercado aplicable a partir del sistema comparativo. Tercero, los impuestos por transferencia de la propiedad, al que se añade un impuesto municipal al 3% en función del precio de la transferencia.

A esto debemos añadir una serie de impuestos sobre los ingresos obtenidos de cualquier forma (procedentes por ejemplo de inmuebles) por sociedades o compañías extranjeras (al 35% del total de ingresos obtenidos en Grecia y o en establecimientos permanentes en Grecia), y también sobre las sociedades públicas o privadas incluidas en la Ley 1667/86. Igualmente los impuestos sobre la renta de residentes.

El problema que se plantea es la inexistencia de un sistema de cálculo fiscal a partir del valor de mercado, que en opinión de Van der Molen es el único capaz de garantizar la igualdad de la imposición entre los contribuyentes; y para alcanzarlo es necesaria la creación de un catastro fiscal, que contenga los valores de mercado de cada propiedad, y su permanente actualización.

A esta situación se suma la reciente creación de una nueva “tasa especial sobre la propiedad inmobiliaria”<sup>1249</sup> que grava los metros cuadrados desde 50 céntimos en las zonas consideradas más pobres, y un máximo de 10 euros por metro en las más adineradas y que se ha propuesto como medida provisional para los siguientes dos años, medida que inicialmente estaba previsto que expirase en 2012 y recientemente ha sido prorrogada al menos hasta 2014<sup>1250</sup>. Este nuevo impuesto, ante la falta de un registro oficial donde figuren los inmuebles y su superficie, está siendo recaudado por la compañía eléctrica, que sí cuenta con esos datos, vinculando el cobre del impuesto con el

---

<sup>1249</sup> Noticia del 11 septiembre 2011, por ejemplo: <http://www.elmundo.es/elmundo/2011/09/11/economia/1315746677.html>

<sup>1250</sup> Fuente: el economista, jueves 22 de septiembre de 2011, p. 25, *Atenas anuncia una andanada de recortes para ahorrar 6.000 millones de euros.*

pago de la luz, lo que puede plantear problemas en el ejercicio de esta potestad pública, especialmente si la compañía eléctrica es privada.

Igualmente parece que pueden producirse modificaciones sustanciales en cuanto a la situación de la tributación de la Iglesia Ortodoxa. Según algunas fuentes<sup>1251</sup> se habría eliminado la exención de la que disfrutaba anteriormente, tributando los bienes inmuebles a un 5%, las rentas procedentes de inmuebles al 20% y la donaciones testamentarias de sumas dinerarias un 10%. Además, esa tasa especial sobre la propiedad inmobiliaria no afectará a los inmuebles destinados a uso religioso, aunque sí los que siendo de titularidad de la Iglesia Ortodoxa son utilizados con fines mercantiles, lo que nuevamente se ve impedido por el carácter incompleto del Catastro, apareciendo como más adecuado una tributación genérica, como cualquier ciudadano, de aquellos inmuebles que no tienen carácter religioso o asistencial y separadamente la tributación por renta de los beneficios por ellos obtenidos, lo que permite separar la titularidad del aprovechamiento real obtenido, incentivando a su vez que se procuren rentabilizar todos los inmuebles. También se dice<sup>1252</sup> que la Iglesia griega es propietaria de 130.000 hectáreas de terrenos, en principio mayoritariamente bosques, de los que ya hemos hablado, haciendo su rentabilidad más compleja en un ámbito en el que debe primar la protección del medioambiente.

Finalizaremos con unos breves apuntes sobre valoración inmobiliaria en Grecia.

La valoración de los inmuebles era realizada por las autoridades centrales, basada en un sistema de datos comparados (según el valor de propiedades vecinas de similares características), con unos valores que partían bien de los declarados por el propietario bien de los estimados por el inspector, que disponía de una amplia discrecionalidad, y en todo caso muy inferiores a los reales de mercado. Además esa amplia discrecionalidad produjo un incremento de la corrupción. Hasta 1985 se utilizó este sistema de datos comparados. Procedimiento que suponía un acuerdo entre el valor declarado

---

<sup>1251</sup> Fuente: El País, 19 de marzo 2010, “los popes rendirán cuentas”.

<sup>1252</sup> Fuente: El País, 30 septiembre 2011, “El dinero tabú de la Iglesia griega, la institución religiosa queda exenta de la nueva tasa inmobiliaria y niega ser rica”.

por el propietario y el valor decidido por el inspector tributario. En 1985 se introdujo el sistema de valoración de inmuebles en masa, centrado en un primer momento en la valoración de edificaciones y, más tarde, en el 2000, también para parcelas<sup>1253</sup>. La valoración se realiza tomando en consideración unas características básicas de la propiedad, el plan urbanístico y datos económicos (valor de zona, demanda, valor del terreno,...). El cálculo era realizado hasta 2006 por el propio obligado tributario, y se actualiza cada dos años. La diferencia entre la valoración a efectos tributarios y el valor de mercado viene a ser de la mitad.

Desde 1997 el ministro comenzó un proyecto para crear una base de datos con toda la información referente a la propiedad inmobiliaria, a pesar de estar iniciado el proyecto del Catastro heleno, perdiéndose otra oportunidad de crear una base de datos común.

Dejando a un lado la administración tributaria electrónica, y a pesar de las muchas iniciativas para mejorar la tributación inmobiliaria en Grecia, todavía hay algunos problemas que afectan negativamente al mercado inmobiliario. Fundamentalmente Potsiou señala causas tributarias, como los impuestos sobre inmuebles, que caen en la doble imposición, el valor de los mismos al ser mayor de un precio fijo o cuando el conjunto de las propiedades es mayor de una cuantía dada, el IVA en el caso de construcciones nuevas o el incremento del valor de la propiedad a través de los años. Estos impuestos, según Potsiou<sup>1254</sup>, no suelen ser aplicados con transparencia y siguiendo métodos científicos, por ejemplo la estimación del IVA de vivienda nueva se calcula desde el valor del terreno y el valor de la construcción, en lugar de aplicar sólo el valor de la construcción; o la estimación del incremento del valor de la propiedad sin tener en cuenta el efecto de la inflación. No obstante estas consideraciones se intentan resolver, y desconocemos los avances que se hayan podido acometer en fechas más recientes.

---

<sup>1253</sup> POTSIOU, C., ZENTELIS, P., LABROPOULOS, T., "Mass-valuation in Greece: Monitoring Tax and Market Values", Proceedings of the UN/ECE Working Party on Land Administration Workshop on *Mass Valuation Systems of Land (Real Estate) for Taxation Purposes*, Moscú 2002, p. 110-119.

<sup>1254</sup> Op. Cit. P. 132.

Queremos destacar que existen fuentes<sup>1255</sup> que señalan que el catastro no es utilizado directamente para la valoración inmobiliaria ni la tributación en Grecia, ya que el centro de esta cuestión es la valoración del inmueble, dato que no es almacenado en la base de datos catastral, sin embargo, algunos actos que afectan a la venta de propiedades están almacenados y vinculados a la propiedad, pudiéndose obtener el precio de venta. Esta afirmación no contradice lo hasta aquí expuesto, y ayuda a comprender las dificultades que se ha dicho se tenía para el cobro del impuesto inmobiliario, razón por la cual se procura su cobro a través del recibo de la luz.

#### **4. 11. 6.- CONCLUSIONES**

En definitiva los intentos de desarrollar un catastro solvente y eficaz en Grecia han sido parciales e incompletos; los intentos de la Unión en esta materia quizá han sido demasiado lentos. Es más, pueden plantearse serias dudas sobre el acierto de la admisión como Estados miembros a países que presentaban este tipo de deficiencias, ya que, como señaló el Banco Mundial, incluso la existencia misma de una economía de mercado depende de la existencia y correcto funcionamiento de instrumentos esenciales como Registros y/o Catastros. Esta necesidad puede apreciarse en la actualidad en los intentos de Turquía por desarrollar un Catastro/Registro, (ahora sí con la presencia de la Unión, por ej. está previsto que en 2012 se realice la Conferencia INSPIRE en Estambul) aspecto que debe presentarse como una necesidad ineludible no sólo para los países candidatos, sino también para aquellos que ya han sido integrados.

Como hemos visto los últimos proyectos en materia catastral en Grecia parecen haber sido ambiciosos, aunque insuficientes en especial en ámbitos como el forestal, dañando con particular intensidad las propiedades públicas y aquellas de mayor valor ecológico; Además algunas medidas y aspectos

---

<sup>1255</sup> Cf. AA.VV., *Cadastral Information System a resource for the E.U. policies, overview on the cadastral systems*, Permanent committee on Cadastre in the European Union, part II, 2009, p. 109.

particulares plantean, como hemos visto, cuestiones de extrema gravedad como la corrupción.

Afortunadamente Grecia es plenamente consciente de la necesidad de desarrollar un catastro multipropósito unificado. La propia compañía que se ocupa del Catastro griego, Ktimatologio<sup>1256</sup>, señala cómo el catastro constituye un proyecto fundamental para Grecia, con importante repercusión en la economía griega, la protección del medio ambiente y beneficios para los ciudadanos. Permite la consolidación por parte de los ciudadanos de sus propiedades inmuebles a través de su inscripción; simplifica y acelera la burocracia y los procedimientos de transmisión de la propiedad inmobiliaria; refuerza la transparencia y la seguridad de las transmisiones inmobiliarias; actualiza el mercado de la propiedad inmobiliaria y aumenta el valor de la propiedad de forma que atrae la inversión; delimita irrevocablemente y garantiza la propiedad estatal y municipal, protegiendo el medioambiente de forma más efectiva, a través de la delimitación irrevocable de bosques y zonas costeras, lo que constituye el mayor obstáculo al cercenamiento de derechos y las arbitrariedades. Constituyendo un instrumento fundamental para una organización racional y el desarrollo del país.

El catastro debe ser planteado como un instrumento al servicio tanto de la prosperidad de los individuos como la del mercado inmobiliario sin perjuicio de la del propio Estado.

Grecia ha intentado desarrollar un registro/catastro, fusionando el registro de transmisiones e hipotecas con el Catastro. El catastro griego intenta ser un sistema actualizado de documentos, que incluye la descripción geométrica y el estado jurídico, (su propietario y su situación) de todas las propiedades inmuebles del país, supervisado y garantizado por el Estado. Es decir, con el término catastro, como en tantos otros países, se hace referencia a un sistema que integra y combina Catastro y Registro de la Propiedad. Pero,

---

<sup>1256</sup> Ktimatologio S.A., The benefits of the Hellenic Cadastre, en: [http://www.ktimatologio.gr/ktima/EN/index.php?ID=GYw4tD2k6CAu72Ma\\_EN](http://www.ktimatologio.gr/ktima/EN/index.php?ID=GYw4tD2k6CAu72Ma_EN)

como señala Rokos<sup>1257</sup> y el informe del Comité Permanente sobre Catastro<sup>1258</sup>, este registro todavía no se ha completado, por ejemplo falta el registro de los derechos del Estado, y por ello no asegura las transmisiones patrimoniales ni permite la identificación de los propietarios ni la localización de las mismas parcelas, afectando negativamente al mercado inmobiliario y a la inversión en el país. Es más, incluso aparecen más problemas sobre el mercado de la propiedad griego, con una situación incluso más compleja. Problemas como el hecho de que el Estado griego no conoce la extensión de sus propiedades y derechos (por ejemplo zonas boscosas y zonas costeras), las agencias estatales que poseen en sus archivos las modificaciones de sus propiedades inmuebles y que poseen sus títulos de propiedad, no los tienen bien organizados y/o es difícil recuperar esa información. Los planos topográficos siempre que son emitidos con las parcelas, rara vez están de acuerdo los vecinos y en muchos casos están en desacuerdo con los sistemas de referencia locales, haciéndolos de baja fiabilidad. Además, los documentos de los registros de las oficinas de hipotecas contienen toda la información desde su establecimiento, sin ser capaz de asesorar a los actuales propietarios sin que acudan a un abogado para una completa comprobación legal de toda la información registrada en relación con esa propiedad desde un periodo de, como mínimo, 30 a 50 años.

Además existen grandes deficiencias en el sistema registral como la falta de inscripción sistemática de la localización, la forma geométrica y la superficie de las propiedades; la utilización del sistema de folio personal no permite identificar al propietario de una propiedad concreta, dañando seriamente la seguridad jurídica que el propio registro otorga, sin garantizar las transmisiones inmobiliarias, en un país que la mayor parte del territorio es de titularidad estatal (por causas históricas, en particular por ser sucesor del imperio

---

<sup>1257</sup> ROKOS, D., KYRIAZIS, K., LOLONIS, P., "Setting Up the Infrastructure for Improving the Development of Cadastre in Greece", *The XXIV FIG International Congress 2010*, 11-16 april 2010, Sydney.

<sup>1258</sup> AA.VV., *Cadastral Information System, a resource for the E.U. policies, overview on the cadastral systems of the E.U. member states*, parte II, Permanent Committee on Cadastre in the European Union, publicado por Catastro Checo, Praga 2009, p. 83.

otomano) pero que no está delimitado, y circunstancias como que en Grecia el plazo de usucapión sin título, aunque de buena fe, esté en 20 años.

Deficiencias que ya hemos visto en el capítulo anterior tienen su reflejo en la jurisprudencia de la Corte de Justicia de las antiguas comunidades europeas, actualmente de la Unión, en sentencias como la STJCE/2001/339, la 2000/171, la 2004/230, la 2001/1, la 2000/170, o la 2005/47; en las que se puede observar la incidencia de los deficientes datos catastrales y la detección de irregularidades, por parte de la Comisión, en las superficies declaradas por Grecia, que dieron lugar a reducciones porcentuales de las subvenciones agrícolas del FEOGA.

En todo caso, la sostenibilidad económica de Grecia, su permanencia en la Unión, y el necesario fortalecimiento de su economía pasa por el desarrollo y perfeccionamiento de las instituciones de administración territorial (fundamentalmente Catastro/registro), tarea que no parece que el Estado griego esté en condiciones de solventar, y que incluso podría ser realizada directamente por la Unión, en una actividad que sin duda la propia Grecia debería estar en principio de acuerdo.

Si bien quizá no sea este el lugar apropiado para señalarlo, la actuación de la Unión podría basarse en la teoría de las competencias implícitas, lo que debería incluir facultades de control e inspección en la materia, con el objetivo de evitar la corrupción, garantizar la veracidad de los datos recopilados y la misma recopilación de los datos por las dificultades técnicas que plantea y sobre todo el coste que implican, tanto económico como temporal<sup>1259</sup>. Recordemos al lector cómo la teoría de las competencias implícitas establece que, de la existencia de una competencia explícita, señalada en los tratados, se deriva la existencia de una competencia análoga, necesaria para la realización de la competencia explícita recogida en los tratados, pudiéndose fundamentar ciertas medidas en alguna de las competencias compartidas, tales como Mercado interior, Medio ambiente o cohesión económica social y territorial. Otra

---

<sup>1259</sup> BADEKAS, J., (2004), "Lessons Learned from a Big Cadastral Project", FIG working week 2004, Athens 22-27 mayo, p. 9.

vía de actuación podría ser la cláusula de flexibilidad del artículo 352 del Tratado de Funcionamiento, antiguo 308 del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea, por la que se establecen las competencias subsidiarias, por las que la Unión tendrá competencia, si consideramos que no existe competencia explícita o implícita, para lograr algún objetivo del Tratado en el caso de que esté relacionado con el mercado único. Otra alternativa podría ser la ayuda singular en esta materia de otros Estados miembros en forma, por ejemplo, de cooperación reforzada (art. 20 del Tratado de la Unión y 326 a 334 del Tratado de Funcionamiento) por el que dos o más países podrían hacer uso de las instituciones de la Unión con el objeto de *impulsar los objetivos de la Unión, proteger sus intereses y reforzar su proceso de integración*, pudiendo en su caso utilizarse como centro de diálogo en esta materia el Comité Permanente sobre el Catastro en la Unión Europea.

Una aplicación y regulación por parte de la Unión de la materia catastral, que en algunos ámbitos podemos considerar que ya se está produciendo (por ejemplo con la Directiva INSPIRE). Una regulación que quizá con el tiempo incluyese algún tipo de cogestión tributaria, (quizá en el mismo sentido que ha señalado el ministro alemán Wolfgang Schäuble, con una política fiscal común y unificación de impuestos<sup>1260</sup>), incentivando la aproximación de los catastros de los Estados miembros o incluso la posible creación de un Catastro Europeo.

No obstante, parece más adecuado que la forma de realizar este tipo de intervenciones por parte de la Unión tuviesen como fundamento los tratados constitutivos, por ser el ámbito tributario una materia especialmente sensible para los Estados por sus importantes vinculaciones con la soberanía. Esto supondría la reforma de los tratados, lo que implica desde una perspectiva global de la situación griega, un serio riesgo por el largo proceso que requeriría una modificación de los mismos, así como un retraso considerable en la adopción de unas medidas que hoy son muy urgentes.

Consideramos que la tendencia a un mayor interés en materia catastral, e incluso intervención, (en general y por parte de la Unión en particular, aunque

---

<sup>1260</sup>

Fuente: <http://www.bild.de/politik/inland/wolfgang-schaeuble/neuer-eu-vertrag-19714364.bild.html>

siempre desde el máximo respeto a los principios de subsidiariedad y de proporcionalidad), ya se podían detectar antes de la crisis, si bien en momentos de dificultades económicas la existencia de unos instrumentos que permitan la correcta gestión de las políticas públicas se hace más perentoria. En este sentido entendemos ciertas manifestaciones como la creación del Comité Permanente sobre Catastro en la Unión Europea o la Declaración sobre Catastro de la Unión Europea, que en todo caso muestran un afán de homogeneización y de valoración de los beneficios que podría suponer, así como otros aspectos destacados por otros autores como Ignacio Durán Boo<sup>1261</sup>.

En otras palabras, la crítica situación griega podría suponer una oportunidad en el proceso de convergencia, al verse acelerado por las nuevas necesidades que exigen más que nunca la máxima eficacia y eficiencia de los poderes públicos. La crisis, y en particular la crisis Griega, si es bien gestionada puede convertirse, paradójicamente, en un hito trascendental en el camino hacia lo que se suele llamar “construcción Europea”.

---

<sup>1261</sup> DURÁN BOO, I., “Two initiatives for the approximation of the cadastres of member States: the “Declaration on Cadastre in the European Union” and the “cadastre permanent committee”; The Challenges of the future european cadastre”, *Ct Catastro*, octubre 2002, p. 207-213.

## **4. 12.- PORTUGAL.**

### **4. 12. 1. INTRODUCCIÓN.**

Portugal ocupa una superficie de 88.000 kilómetros cuadrados. Accedió a la democracia en 1974 con la denominada revolución de los claveles. Su constitución data del año 1976. Pasó a ser miembro de la Unión Europea en 1986, al mismo tiempo que España.

### **4. 12. 2. CATASTRO.**

Los primeros trabajos geodésicos fueron realizados por Francisco Antonio Ciera dentro del ámbito militar en 1788. En 1801 se creó un catastro geométrico que establece un cosmógrafo en cada comarca. En 1833 se realizan los trabajos de Pedro Folque dentro de la academia real de marina, creándose un mapa de todo el país en 1848. Sin embargo en ningún caso encontramos un catastro histórico de carácter fiscal, ni siquiera en la actualidad, existiendo registros específicos con fines fiscales.

En Portugal hasta 1994 se llevó a cabo un catastro geométrico de la propiedad rústica (iniciado en 1921) que cubrió el 55% del área del país, incluyendo el 12% de las parcelas o predios existentes. Su finalidad era fiscal, sin conferir titularidad jurídica a los titulares. Su origen se encuentra en el Decreto ley 12451/26 de 27 de octubre.

A partir de 1995, con el Decreto 172/95 de 18 de julio, el Instituto portugués de Cartografía y catastro realizó un catastro predial, tanto de rústica como de urbana. Caracterizó la parcela por su localización administrativa (Región, municipio y parroquia), su localización geográfica dentro del sistema de coordenadas, su configuración geométrica (la línea de puntos poligonal

cerrada que delimita la parcela) y su área. Se les asignó a cada parcela un número de identificación, denominado número de identificación de predio (NIP), siempre incluido en la tarjeta de identificación de cada inmueble. Consta de 20 dígitos distribuidos en 5 grupos.

La utilización del NIP es obligatoria en todos los documentos públicos para identificar el predio, siendo también obligatorio presentar la tarjeta identificativa del mismo.

Los datos catastrales son cargados en un sistema de información del Catastro predial, el SICAD, que sirve para visualizar y consultar la información catastral gráfica y alfa-numérica, mantener y actualizar la información catastral, realizar consultas u obtener representaciones gráficas. Existe un catastro de rústica (hasta 1994), el catastro predial, de rústica y urbana y un catastro predial en ejecución en el continente y las regiones autónomas.

El Instituto Geográfico Portugués, siguiendo de cerca de Dias Veigas<sup>1262</sup>, ha sido creado mediante el Decreto ley 8/2002 de 9/1, que supone la fusión del Centro Nacional de Información Geográfica y el Instituto Portugués de Cartografía y Catastro. Está integrado en la actualidad en el ministerio de agricultura, del mar, medio ambiente e de ordenamiento del territorio.

Entre sus competencias encontramos ejercer la función de autoridad cartográfica, producir información geográfica oficial, coordinar el sistema nacional de información geográfica, desarrollar la investigación y formación cartográfica o promover la dinamización de la sociedad de la información. En relación con el Catastro es competente para fijar las referencias de todos los bienes inmuebles (rústica y urbana), identificar los inmuebles, emitir las certificaciones del inmueble, obtener y reflejar gráficamente las características geométricas de todos los predios, dar apoyo a la valoración inmobiliaria, asegurar la conservación y actualización de los datos o certificar los elementos catastrales de cada predio.

---

<sup>1262</sup> DIAS VEIGAS, D., "El Catastro en Portugal", *Revista Ct Catastro*, N. 45, 2002, p. 114-119.

Respecto a la valoración inmobiliaria podemos señalar<sup>1263</sup> que el catastro se ve vinculado directamente a la tributación a través del valor asignado a la parcela, valor determinado a partir de la información catastral, si bien el valor no es almacenado en el catastro si no en la dirección tributaria, con acceso posible aunque sometido a grandes restricciones.

Dias Veigas<sup>1264</sup> también señala que el catastro se encuentra coordinado con el registro predial, señalando que el catastro sólo es definitivo cuando está armonizado con el registro predial, siendo hasta entonces provisional. Para lograr esa armonización el Instituto y la Dirección General de los Registros y el Notariado portugués aseguran el acceso recíproco a las bases de datos. Las divergencias deben ser solucionadas por los propietarios. También se produce coordinación con las Conservatorias del Registro Predial localizadas en el Municipio, debiendo éstos comunicar todos los cambios producidos. No puede haber contradicción la identificación de los predios en los actos registrales con los datos de la matriz predial, a cargo de la Dirección General de Impuestos y con las respectiva descripción predial, lo que implica la coordinación entre el registro jurídico y el registro fiscal, pudiendo ésta última acceder al catastro predial aunque sin obligación de hacerlo. De esta forma el registro es el elemento que vincula al Instituto geográfico y al catastro o matriz fiscal.

A nivel registral debemos destacar que la inscripción no es obligatoria, lo que hace considerar a Dias que la armonización será un proceso lento, complicada ante algunas inscripciones y descripciones desajustadas y faltas de actualización, falta de actualización de algunos registros, el registro permite variaciones de las áreas de 10% en rústica y 5% en urbana, los lindes de los tres registros (catastral, registral y fiscal) no coinciden en ocasiones con la situación real.

Además esos tres registros clasifican los inmuebles de forma distinta, el código civil distingue entre rústicos y urbanos, el catastro sólo cuenta con un tipo, y el código de la contribución autárquica establece tres tipos de predios a

---

<sup>1263</sup> AA.VV., *Cadastral Information System a resource for the E.U. policies, overview on the cadastral systems*, Permanent committee on Cadastre in the European Union, part III, 2009, p. 182 y ss.

<sup>1264</sup> DIAS VEIGAS, D., "El Catastro en Portugal", *Revista Ct Catastro*, N. 45, 2002, p. 114-119.

efectos fiscales, rústicos, urbanos y mixtos. Esto produce problemas a nivel de clasificación y delimitación de las parcelas.

La rectificación de los errores recae en los propietarios, que tienen obligación de comunicar las alteraciones a través de un documento técnico, afectando esta obligación de comunicación también a las entidades expropiadoras, a los municipios en caso de modificación de límites administrativos o toponimia.

Los proyectos fundamentalmente tienden a coordinar la institución registral con el catastro (instituto geográfico), aunque también existe otro para adoptar el NIP por parte de la Dirección General de Tributos. También intenta incentivarse la colaboración con los ayuntamientos, por ejemplo con los proyectos de recalificación urbana y ordenación del territorio o la formación de SIG municipales. También hay convenios entre el Catastro y el ministerio de agricultura, base para distintos proyectos.

Vemos pues que la institución catastral en Portugal no responde a la concepción mantenida en general en este trabajo. La explicación se encuentra en la influencia que han tenido los elementos técnicos, que condujo a la consideración del Catastro desde su aspecto técnico, y por ello dependiente de la institución geográfica. Paralelamente las funciones fiscal y jurídica son realizadas por registros independientes y diferenciados, planteándose problemas de coordinación e incluso de identificación que para no producirse requeriría una homogeneización legislativa o la inclusión del aspecto técnico dentro de una de las otras instituciones.

#### 4. 12. 3 TRIBUTACIÓN.

Según Fernández Ferreira<sup>1265</sup> el primer impuesto portugués data del año 1641, denominado “décima militar”. Sin embargo otros autores<sup>1266</sup> señalan que la Sisa se abría establecido en 1387, y que en realidad es compartido por otros

---

<sup>1265</sup> FERNANDEZ FERREIRA, L., *European Financial Reporting, Portugal*, Research Board, Routledge, London 1994, p. 60 y ss.

<sup>1266</sup> BRAGA DE MACEDO, J., “Competitividade portuguesa na economia global”, *FEUNL Working Paper Series*, universidade Nova de Lisboa, Faculdade de Economia, Lisboa 2010.

reinos medievales peninsulares, como Aragón<sup>1267</sup>, en el que en realidad se transforma de un impuesto indirecto sobre mercancías.

Siguiendo a Leite de Campos<sup>1268</sup>, el sistema fiscal portugués en abril de 1974 estaba constituido por impuestos particulares, con tasas proporcionales, a las que se atribuía alguna personalización y progresividad mediante un Impuesto Complementario. Tras las alteraciones sociales y políticas posteriores a 1974 se produjo un brusco ascenso de las tasas y se introdujo la progresividad en el sistema, incrementándose igualmente la evasión fiscal respondiendo con la criminalización de algunas infracciones fiscales.

Se produjeron múltiples críticas a ese sistema. Durante los años 80, momento de incorporación de Portugal a la Unión, comenzó la asimilación del Derecho tributario europeo. Aumentó el peso de los impuestos indirectos, con la incorporación del IVA, el denominado impuesto de sello, (*imposto do selo*) impuesto sobre los actos jurídicos documentados e impuestos especiales de consumo. Los rendimientos del trabajo y los dividendos tributaban de forma personal y progresivamente. Los rendimientos de capital (las plusvalías) estaban sometidos a un régimen fiscal de tasas fijas y amplias exenciones.

Desde los años ochenta el sistema fiscal portugués se asienta en dos impuestos sobre el rendimiento (de personas singulares y personas colectivas), en el IVA, en impuestos sobre el patrimonio, (entre los que encontramos la SISA, impuesto municipal que grava diferentes negocios jurídicos relacionados con inmuebles, su transmisión, la opción de compra, contratos de arrendamiento y un contrato de "*locação-venda*" que se asemeja a un contrato de *factoring* inmobiliario; el impuesto sobre donaciones y sucesiones; y la CA o contribución autárquica; otro impuesto municipal que incide sobre el valor patrimonial de los predios situados en territorio portugués), el impuesto de sello, distintos impuestos indirectos y múltiples impuestos de diversa designación mayoritariamente a favor de las entidades locales.

---

<sup>1267</sup> SALLERAS CLARIÓ, J., "La baronía de Fraga: su progresiva vinculación a Aragón (1387-1458)", BERTRÁN ROIGÉ, P., SALAS AUSENS, J. A., Universidad de Barcelona, Facultad de Geografía e Historia, Barcelona 2002-2004, p. 484.

<sup>1268</sup> LEITE DE CAMPOS, D., "La Reforma Fiscal en Portugal, en YEBRA MARTUL-ORTEGA, P., GARCÍA NOVOA, C., *Las reformas fiscales en Europa*, Instituto de Estudios Fiscales, Estudios jurídicos, Madrid 2004, p. 123-132, p. 123 y ss.

A pesar de la mejora técnica del sistema fiscal, se mantuvo una elevada ineficiencia en el cobro de los impuestos, originando la necesidad, en los años noventa, de la modernización de las normas de esos impuestos y la revisión del procedimiento y el proceso que tampoco fueron actualizados en los ochenta. Además, la evasión de impuestos se mostró como un problema que dañaba a los que menos tenían, siendo necesaria una mayor equidad e igualdad tributaria.

El procedimiento y el proceso se procuró reformar a través de la adopción de la Ley General Tributaria portuguesa en 1999, y la persecución de la equidad a través de la Ley 30-G/2000, con la crítica de que su principal (o único) objetivo era el incremento de los ingresos. Además se intentó la sustitución de la SISA, el impuesto sobre sucesiones y donaciones y la CA, sin éxito.

Además de la reforma de los impuestos sobre rendimientos, debemos señalar que a nivel de patrimonio, y en particular de patrimonio inmobiliario, encontramos tres impuestos; la SISA, que incide en el valor de la transmisión de bienes inmuebles a título oneroso, el impuesto de donaciones y sucesiones para la transmisión de los inmuebles a título gratuito, y la CA que simplemente incide sobre el valor de los inmuebles.

Leite de Campos<sup>1269</sup> señala las críticas que se realizaron a la Sisa, ante los valores administrativos adjudicados a los inmuebles, además desactualizados, que parte de la declaración del contribuyente, muy pesado (tasa al 10%) y que sufre rechazo social y presenta alta evasión por falsedad de los datos declarados. En este sentido se produjo voluntad política de sustituir la Sisa por un impuesto de valor añadido, pero no se materializó por falta de apoyo en la legislación europea. También señala Leite que están en suspenso los proyectos de sustitución de la CA por un impuesto municipal inmobiliario (que creemos ya se ha producido), y el de sucesiones y donaciones por un impuesto de sello a tasa reducida, en la persecución de la “nueva idea de justicia fiscal”.

---

<sup>1269</sup> Op Cit, 2004, p. 130.

No obstante, esas tendencias, que Leite señala, parecen que han fructificado. La SISA ha sido sustituida por el IMT, o Impuesto municipal sobre Transmisiones onerosas de inmuebles, que entró en vigor el 1 de enero de 2004, y que en realidad incluye más supuestos que la transmisión de la propiedad, haciendo la ficción de que es tal transmisión algunas relaciones contractuales relacionadas con inmuebles como arrendamiento (2. 2. b y c), opción de venta (2. 3), las permutas (2.5 b). (artículos del Código IMT), encontrando en el artículo 3 un supuesto de incidencia simultánea del IMT con el impuesto del sello, en relación con las (3. a) de las donaciones de bienes inmuebles, o por sucesión testamentaria (3. b).

Por su parte la CA también ha sido sustituida en un impuesto inmobiliario asimilable al IBI español o al ICI italiano. El IMI, o impuesto municipal sobre inmuebles, (Decreto Ley nº 287/2003, de 12 de noviembre).

Incide, art. 1, sobre el valor patrimonial tributario de los predios rústicos y urbanos situados en el territorio portugués, que sin embargo plantea diversos problemas. Un de ellos es, en nuestra opinión, la deficiente definición del objeto imponible, el bien inmueble, en una regulación que no utiliza el concepto de parcela sino el de predio. Éste es definido en el artículo 2, como toda fracción de territorio, incluyendo las aguas, plantaciones, edificios y construcciones de cualquier naturaleza a ella incorporados o situados, con carácter de permanencia, que forme parte del patrimonio de una misma persona singular o colectiva y, en circunstancias normales, tenga valor económico, bien como las aguas, plantaciones, edificios o construcciones, en las circunstancias anteriores, dotados de autonomía económica en relación con el terreno donde se encuentran situados, aunque estén situados en una fracción de territorio que sea parte integrante de un patrimonio diverso o no tenga naturaleza patrimonial.

Es decir, una definición de predio bastante alejada del concepto de parcela, que también es común del ordenamiento portugués a través de la legislación comunitaria, que vimos sí lo utilizaba. La situación se complica aún más cuando nos encontramos con una delimitación de predio que no asume el planeamiento urbanístico, creando junto a los predios rústicos y los urbanos

una nueva categoría, la de predio mixto, (artículo 5 del Código IMI), para aquellos predios en los que ni la parte rústica ni la urbana puedan ser consideradas como parte principal.

El concepto de parcela a nivel catastral fiscal, y que consideramos podría ser asimilado al término parcela utilizado por la legislación comunitaria es el de “matriz predial”, que según el artículo 12 son registros en los que consta la caracterización de los predios, su localización y su valor patrimonial tributario, la identidad de los propietarios y, en su caso, la de los usufructuarios y superficiarios. Si bien ya hemos señalado que la matriz predial es el registro fiscal, frente al registro inmobiliario y al catastro, con conceptos parcelarios y clasificaciones distintas.

La ley del IMI afecta considerablemente al sistema de valoraciones. El término de “valor patrimonial tributario” podemos asimilarlo al valor catastral de España.

De esta forma, y tal como señala el Centro de Estudios Fiscales<sup>1270</sup>, los principales impuestos que recaen sobre el patrimonio inmobiliario son el IMT y el IMI.

---

<sup>1270</sup> AA. VV., *The Portuguese Tax System*, CEF, Lisboa 2009.

## **4. 13.- DINAMARCA.**

### **4. 13. 1. INTRODUCCIÓN**

El Reino de Dinamarca forma parte de Escandinavia y está constituido por la península de Jutlandia y unas 400 islas, con una superficie de 43.000 kilómetros cuadrados. Su población aproximada es de 5 millones. Se adhirió a las Comunidades Europeas en 1973, aunque sin integrar las islas Feroe, separándose Groenlandia en 1985.

### **4. 13. 2. CATASTRO.**

El primer catastro<sup>1271</sup> en 1660, establecido en 1664 y denominado *Matrikul*. Este catastro fue utilizado como instrumento para la recaudación de impuestos hasta 1688, cuando se creó un nuevo catastro. Si bien el catastro actual es joven, diravando de los procesos de cierre de fincas a finales del siglo XVII, y establecido en 1844.

De hecho Enemark<sup>1272</sup> señala que el catastro danés se creó en el año 1844, compuesto de un registro catastral y de mapas, al igual que el resto de países. El proceso se inició por un proceso de cierre de los campos y de instauración de la propiedad privada. Su objetivo era establecer impuestos basados en la fertilidad del suelo, la identificación catastral también se utilizó como apoyo al registro de la propiedad y el mercado inmobiliario.

---

<sup>1271</sup> AA.VV., *Cadastral Information System a resource for the E.U. policies, overview on the cadastral systems*, Permanent committee on Cadastre in the European Union, part III, 2009, p. 103.

<sup>1272</sup> ENEMARK, S., *Cadastral template Denmark Country Report*, Aalborg 2003.

Por su parte, el registro de la propiedad se creó en 1845 en los tribunales locales para la inscripción y protección de los derechos reales de propiedad, hipoteca, servidumbres,...

Skrubbeltrang<sup>1273</sup> señala que el sistema registral en Dinamarca se estableció en el siglo XIX a través de cuatro elementos. Un registro catastral que identifica las propiedades inmobiliarias con un número catastral; el mapa catastral que muestra las parcelas gráficamente; mediciones legales utilizadas para identificar con precisión los límites de las nuevas parcelas; y el libro inmobiliario en el que se identifican los derechos reales basados en la identificación catastral.

Durante las inscripciones catastrales del temprano siglo XIX quedaron ciertas zonas militares, puertos y cementerios sin imposición y por ello sin número catastral. Lo mismo se aplicó para las calles, las canteras de grava, arena y arcilla que eran utilizadas conjuntamente por todos los propietarios de parcelas del distrito. Esto no se subsanó hasta 1984 (hasta 1994) que se dotó de referencia a estas propiedades al igual que los espacios ocupados por ferrocarriles.

Durante la primera mitad del siglo XX el sistema catastral fue la base para la gestión de la agricultura, durante la segunda mitad la identificación catastral se convirtió en un componente fundamental para la gestión del medio ambiente. Además ofrece información de distintos ámbitos.

El Catastro en Dinamarca pasó de ser fiscal y de valoración de la tierra a un catastro jurídico de apoyo al mercado inmobiliario. Pero este apoyo debe ser matizado, ya que consideramos que los títulos pueden tener distinto valor, en función de si esos datos están en el catastro o en ese libro inmobiliario. Es decir, si bien el catastro se utiliza como base de datos registral creemos que debemos identificarlo con el sistema alemán, en la que una parte de los datos catastrales (la cartografía) se integra dentro de la información registral, si bien su validez jurídica depende de la adecuación a los derechos inscritos. Enemark señala que el libro inmobiliario se basa en la identificación catastral (la

---

<sup>1273</sup> SKRUBBELTRANG, J., "Danish Multipurpose cadastre –Experiences so Far", *FIG Working Week 2004*, 22-27 May, Athens 2004.

referencia catastral) de parcelas y propiedades, sin embargo, añade, los mapas catastrales y las mediciones legales no están disponibles en las oficinas del registro de la propiedad, sino en las dependencias catastrales, que se ocupan de la coordinación de las distintas bases de datos. (destaquemos que el registro es de inscripción de títulos y de carácter opcional, a diferencia del alemán).

A pesar de esos orígenes fiscales algunos autores<sup>1274</sup> consideran, que si bien el catastro emana de la necesidad de la imposición inmobiliaria, el catastro relacionado con la fiscalidad nunca ha tenido mucha fuerza en los países nórdicos. Estos países han desarrollado dos registros, inmobiliario y de la propiedad inmobiliaria. El registro inmobiliario está esencialmente vinculado al propietario, al sujeto y la propiedad, mientras el registro de la propiedad inmobiliaria se ocupa de la relación entre el título de propiedad y el objeto inmobiliario. Ambos registros producen necesidades de coordinación.

Skrubbeltrang<sup>1275</sup> señala que los registros catastrales han sido digitalizados desde 1986. A finales de 1997 el catastro completó la digitalización de los mapas. El principal argumento para realizarla fue la búsqueda de un mayor uso del catastro y la mejora de los SIG. También se pensó que el uso de los mapas catastrales digitales podía incrementar las posibilidades de inscripción de aspectos de la propiedad en el catastro. Es decir, se perseguía instaurar un catastro multipropósito, lo que implicaba modificaciones jurídicas, organizativas y técnicas. La digitalización del libro inmobiliario se completó en el año 2000 (el registro catastral lo hizo entre 1984 y 1986). Esto vino a suponer la transformación del catastro danés de una base para la valoración inmobiliaria a un catastro jurídico soporte de un mercado inmobiliario eficiente y para el uso de la administración.

La inscripción catastral o las modificaciones requerían de la aprobación del órgano y los trabajos de campo realizados por un topógrafo habilitado. Simultáneamente a la aprobación se enviaba la misma al municipio, a la

---

<sup>1274</sup> AA. VV., *Dannelse og transaktioner, vedrorende fast ejendom i de nordiske lande, Property formation in the Nordic countries*, KMS, 2006, p. 24.

<sup>1275</sup> SKRUBBELTRANG, J., "Danish Multipurpose cadastre –Experiences so Far", *FIG Working Week 2004*, 22-27 May, Athens 2004.

autoridad tributaria y al registro de la propiedad, instituciones que actualizaban sus propios datos.

En la actualidad Skrubbeltrang señala que el catastro digital es utilizado por autoridades centrales, regionales y locales, por distintos ministerios. Por su parte las 14 regiones de Dinamarca han asumido mapas digitales para aplicarlos a sus competencias en medio ambiente y urbanismo, y mostrándolos en los portales web de esas regiones. Éstas identifican las parcelas con los nombres y direcciones de sus propietarios.

También la mayoría de los municipios han adquirido un mapa catastral digital salvo unos pocos, con información disponible al público y con vínculos a los registros de otras autoridades. En realidad existen múltiples registros, mapas y bases de datos, de forma que desde finales de los noventa se realizaron informes para regular esas bases de datos e incrementar su utilización. Desde 1997 se añadieron a los registros del catastro las zonas de protección costera, protección de dunas, ayudas para la recuperación de bosques y zonas de suelos contaminados; nuevos datos que explican su dependencia del ministerio de medioambiente, aunque distintos departamentos se ocupan de cada regulación.

Ya hemos señalado que la organización catastral que representa a Dinamarca ante el CPCUE y que a su vez es la administración que se ha ocupado de la directiva INSPIRE, es *Kort & Matrikelstyrelsen*, KMS, dependiente del ministerio de Medio Ambiente<sup>1276</sup>. Fue establecida en 1 de enero de 1989 como sociedad pública, y desde noviembre de 2001 ha sido parte del ministerio de medio ambiente. Entidad pública que se ocupa de la cartografía y las infraestructuras espaciales. Ofrece toda la información geográfica de Dinamarca, Groenlandia e Islas Feroe por internet, incluyendo localización de carreteras, edificios, lagos y torrentes o los límites de las parcelas. Esta información es utilizada por las autoridades públicas en relación con la protección climática, el acceso móvil a los datos o servicios de información de ciudadanos, policiales o de servicios de emergencia. Su principal cliente es el ministerio de defensa.

---

<sup>1276</sup> Cf. [www.kms.dk](http://www.kms.dk)

Debemos destacar que es responsable de la digitalización de toda la superficie nacional y el KMS está incluido dentro de lo que denomina “sistema de propiedad”, que permite determinar quién es el propietario y dónde esta la propiedad. También se ocupa de la elaboración de cartas náuticas y representa a Dinamarca internacionalmente en el campo de la información geográfica.

Skrubbeltrang también señala el uso del catastro como base del registro, planteando su necesidad para estandarizar la información, garantizar el conocimiento de los propietarios de las limitaciones o aumentar la transparencia de la gestión de los usos de los inmuebles, así como integrar esos datos en el registro inmobiliario para garantizar su conocimiento a terceras personas. Esto produjo nuevas reglas de actualización de los datos, pero también se han producido algunos problemas ya que la documentación jurídica no es la documentación del catastro.

La actualización del catastro se realiza a través de dos herramientas digitales, utilizadas por topógrafos, el MIA, el sistema tradicional, y el denominado *miniMAKS* que complementa al MIA con el ánimo de mejorar la calidad.

La cooperación entre el catastro y el libro inmobiliario (registro) se realiza a través de dos sistemas. El registro de referencias cruzadas contiene identificadores dentro de cada subsistema, como la referencia catastral o la dirección permitiendo obtener toda la información relacionada con una referencia. Este registro de referencias cruzadas se creó, como señala Stoter<sup>1277</sup>, en 1978, para vincular los registros catastrales, y los registros locales de viviendas y edificaciones y el de valoración. Hojgaard muestra distintas iniciativas para incentivar el e-catastro y la administración electrónica, permitiendo el registro telemático.

La relaciones del catastro de Dinamarca con otras áreas las podemos extraer del trabajo de Hojgaard<sup>1278</sup>. En el no sólo se señala la dependencia del registro de la propiedad de justicia y el catastro de medio ambiente, sino que

---

<sup>1277</sup> STOTER, J., SORENSEN, E. M., BODUM, L., “3D registration of real property in Denmark”, *FIG Working Week 2004*, Athens 2004.

<sup>1278</sup> HOJGAARD, P. D., “Danish experience with introduction of e-cadastre in 2008 and e-registration in 2009”, *WPLA Workshop*, UNECE, 4-5 March, Baku 2010, Cf [www.unece.org](http://www.unece.org)

señala la conexión de las autoridades catastrales a cinco bandas, con los ciudadanos a través de los topógrafos, con el registro de la propiedad, que se ocupa del libro inmobiliario, con su propio catastro, con los municipios y sus registros locales de construcciones, y con las autoridades tributarias, que también obtienen sus datos de estos registros municipales, que tienen su base en los datos y el mapa catastral. De este modo vemos cómo la dependencia del medio ambiente no impide el valor tributario del mismo, reflejado en la inclusión del precio de compra dentro de esa información.

Stoter<sup>1279</sup> señala que el catastro todavía provee de información con efectos tributarios, (*vurderingsejendom*), información que es seleccionada por los registros de valoración locales. Estos registros locales (distintos de los registros de construcciones y viviendas) mantiene los datos de valoración y ventas e inscriben la valoración de propiedades para calcular y recaudar los impuestos sobre la propiedad. Las autoridades tributarias utilizan este registros con propósito fiscal, utilizando la referencia catastral así como las áreas de cada parcela. La valoración contiene dos partes, valoración del terreno y valoración de las construcciones. Cuando una propiedad es transferida, el valor usado para la compra se registra.

La referencia catastral plantea ciertos problemas en el caso de las unidades de apartamentos, ya que el catastro no permite la identificación de los pisos y apartamentos (propiedades horizontales). Por ello el registro de valoración sí los distingue aunque no lo hace el catastro, y por ello Stoter plantea la necesidad de desarrollar un catastro en 3D. El ministerio de hacienda ha publicado una serie de líneas para el mantenimiento del registro de valoración.

Como ya hemos señalado someramente, el catastro danés es la base de todo el registro de tierras en Dinamarca. Consiste en un mapa catastral de todo el país, una oficina registral y un archivo catastral, elementos que juegan un papel central en la gestión y administración pública de la propiedad inmobiliaria.

---

<sup>1279</sup> STOTER, J., SORENSEN, E. M., BODUM, L., "3D registration of real property in Denmark", *FIG Working Week 2004*, Athens 2004.

Tradicionalmente han sido los topógrafos los que se han ocupado de las tareas relacionadas con el registro de tierras.

Una visión general la podemos obtener de una obra disponible en el portal del ministerio de medio ambiente<sup>1280</sup>, que también se ocupa de los procedimientos de inscripción y los requisitos para la venta, incluyendo mención de los tributos que deben abonarse. Se señala que el acto se envía por parte del municipio, en forma de informe, a la administración tributaria central (p. 131), mientras que en Islandia y Suecia es la autoridad registral la que informa a la autoridad tributaria de la venta. En Dinamarca es el municipio, en Noruega el vendedor y en Finlandia por los testigos (p. 564).

#### 4. 13. 3. TRIBUTACIÓN.

El ministerio de Hacienda<sup>1281</sup> danés ofrece una visión general de los ingresos globales. Los municipales constituyen el 24,90% del total en 2010, frente al impuesto sobre la Iglesia, el 0,74%. Entre los impuestos estatales encontramos distintas contribuciones, como las sanitarias, laborales, o diferentes impuestos que también pueden incidir en los bienes inmuebles, incluyendo los impuestos ambientales. Precisamente Dinamarca se encuentra, como señala Larsen<sup>1282</sup>, entre los que mayores ingresos obtienen de los impuestos “verdes”, lo que también afectó a la reforma de la tributación inmobiliaria. El impuesto sobre pesticidas de uso agrícola fue acompañado de una reducción del impuesto sobre la propiedad de la tierra agrícola

Al igual que en otros países la Constitución exige que los impuestos se establezcan, cambien o deroguen mediante ley. Si bien Christiansen y Elling<sup>1283</sup> se centran en los tributos que afectan a las compañías, creemos que reflejan de forma global el sistema tributario de Dinamarca.

<sup>1280</sup> AA. VV., *Dannelse og transaktioner, vedrorende fast ejendom i de nordiske lande, Property formation in the Nordic countries*, KMS, 2006.

<sup>1281</sup> Cf. [www.skm.dk](http://www.skm.dk)

<sup>1282</sup> LARSEN, T., “Greening the Danish Tax System”, *Federale Overheidsdienst Financiën, Documentatieblad*, 71 Jaargang, n. 2, 2e kwartaal 2011, p. 91-112, p. 100.

<sup>1283</sup> CHRISTIANSEN, M., ELLING, J. O., *European Financial Reporting Denmark*, Carnegie international, Routledge, London 1993, p. 43 y ss.

El impuesto sobre la renta incluye los ingresos y las ganancias de capital. Tributando las sociedades al 34%. Las ganancias de capital se derivan de la venta de inmuebles, muebles, barcos, derechos temporales y acciones.

En relación con los bienes inmuebles su tributación se hace depender del periodo de propiedad. Las posibles pérdidas no afectan a su tributación. En el caso de venta antes de tres años desde su adquisición, el beneficio es plenamente gravado. Si la venta es después de esos tres años el beneficio obtenido se reduce el 20% por año extra (a partir del tercer) en el que la compañía fue propietaria, de modo que una venta tras ocho años de propiedad está exenta.

Existe un impuesto sobre la tierra y la propiedad, sus sujetos pasivos son los propietarios y es recaudado por las autoridades locales, variando del 1,6 al 3,7% del valor estimado, tributando por el criterio de la tierra, no de la edificación, que influirá en la valoración. Esta distinción es notable ya que el valor de la tierra no permite depreciación, mientras que sí se permite la depreciación de las edificaciones. Por ejemplo, para las construcciones industriales se permite una depreciación del 6% hasta acumular un total del 60%, momento a partir del cual la depreciación se limita al 2% anual. Para otras construcciones como hoteles, restaurantes o cines se permite una depreciación del 4% hasta el 40%, y a partir de ahí el 1%. Para instalaciones especiales la tasa de depreciación admitida es del 8% hasta alcanzar el 80%, y el 4% respectivamente. No obstante, en éste último caso, para supuestos de un deterioro mayor se admite a través de aprobación administrativa. Existen ciertas reducciones en función del valor de la propiedad aunque limitadas a un máximo.

El ministerio de hacienda nos informa de que en el año 2002 se produjo una congelación de los incrementos de los impuestos sobre los valores de la propiedad, pero creemos que esta información, de 2008, no se adapta a la realidad por lo anteriormente apuntado. El informe de la OCDE<sup>1284</sup> señala que la congelación no afecta a la posibilidad de los municipios para ajustar la

---

<sup>1284</sup> AA. VV., *Tax Policy Reforms in Denmark*, OECD, Centre for Tax Policy and Administration, sin fecha. Cf. [www.oecd.org](http://www.oecd.org)

imposición, sino que sólo supone un límite máximo y lo considera una forma para controlar el gasto público.

Además existen impuestos de rentas locales que sólo afectan a las personas físicas, al igual que ocurre con el impuesto de valor neto.

A su vez existe un impuesto especial que graba la extracción de hidrocarburos, con un máximo fijado del 80,2%.

Respecto a los impuestos indirectos destaca el IVA, que por ser un impuesto comunitario viene a configurarse de igual modo en toda la Unión, si bien existe una serie de bienes y servicios exentos del IVA, como los tratamientos hospitalarios y médicos, la educación, actividades culturales, deportivas, transporte personal, servicio postal, administración de las propiedades inmobiliarias, seguros y actividades bancarias, loterías y juegos de azar, actividades literarias y artísticas, las actividades de las agencias de viajes y actividades empresariales. La tasa del IVA es del 25% sobre bienes y servicios, eximiendo a las exportaciones pero con derecho a deducirlo. Las importaciones están sujetas al 25%.

El IVA pagado en las compras de bienes y servicios es deducible sólo para las compras relacionadas íntegramente con la actividad empresarial, pero si la empresa es el consumidor final no es deducible.

También existen impuestos especiales, afectan a bebidas alcohólicas, labores del tabaco, chocolate, petróleo, vehículos a motor, cosméticos y perfumes, agua mineral, discos, radios y televisiones. De hecho Dinamarca es conocida por sus altos impuestos de consumo.

Los derechos de aduana son materia regulada por la Unión Europea, como en todos los Estados miembros. No obstante existen procedimientos especiales y desgravaciones sobre bienes de uso temporal, para propósitos científicos, dirigidos a la re-exportación o para ser reparados.

Además existen impuestos y tasas sobre las transferencias de capital (sobre las acciones) por venta de acciones y tasas de documentos públicos, sobre el alquiler de inmuebles, el 1% de su alquiler anual, 1,2% sobre el precio de compra de bienes inmuebles o el 1,5% sobre créditos hipotecarios. Existen

tasas en caso de subdivisión de un inmueble (fija de 5000 coronas por nueva propiedad).

La más reciente reforma fiscal danesa de la que hemos tenido noticia data del año 2010<sup>1285</sup>, y al igual que ha ocurrido con otros países se enmarca dentro de las políticas financieras contra la crisis económica. Encontramos modificaciones como la eliminación de algunas exenciones del IVA, como sobre las agencias de viajes, la gestión de la propiedad y la exención sobre materiales de construcciones y tierras edificables, junto con otras que no afectan a nuestra materia, como la subida del tabaco.

Se produce<sup>1286</sup> la circunstancia de que el ministerio del interior legisla sobre el impuesto inmobiliaria y las tasas mientras el ministro de hacienda es responsable de la legislación sobre el impuesto de valor de la propiedad y la regulación de la valoración. También señala que el único nexo entre el catastro, el registro inmobiliario y el registro de viviendas es el número de parcela. Además esto también vincula con el registro de viviendas y edificios y el de población.

---

<sup>1285</sup> AA. VV., *Danish Tax Reform 2010*, Paper to the OECD WP 2 Meeting November 2009 by The Danish Ministry of Taxation, 2009. Cf. [www.skat.dk](http://www.skat.dk)

<sup>1286</sup> AA.VV., *Cadastral Information System a resource for the E.U. policies, overview on the cadastral systems*, Permanent committee on Cadastre in the European Union, part III, 2009, p. 127.

## 4. 14.- SUECIA.

### 4. 14. 1. INTRODUCCIÓN

Suecia ocupa una superficie aproximada de 450.000 kilómetros cuadrados, más de la mitad ocupada por bosques, y una población aproximada de 9 millones de habitantes, de los que aproximadamente el 80% viven en zonas urbanas.

### 4. 14. 2. CATASTRO.

Österberg<sup>1287</sup>, Andreasson<sup>1288</sup>, Karlsson<sup>1289</sup>, Ericsson<sup>1290</sup> o Rystedt<sup>1291</sup> nos informan (el último con mayor detalle) de que el catastro moderno actual está basado en los libros catastrales que desde el año 1530 fueron establecido con propósitos fiscales por orden del rey Gustav Vasa. Su antecedente está en la Carta Marina elaborada por Olaus Magnus e impresa en Venecia en 1539.

Estos libros catastrales del siglo XVI contenían una lista de las propiedades inmobiliarias por ciudades y daban a cada unidad un número en el pueblo. Este sistema de numeración pervive en la actualidad para la designación de las propiedades.

Durante el siglo XVII estos libros fueron complementados por mapas catastrales municipales (a través de la labor de Andreas Bureus), mostrando

---

<sup>1287</sup> ÖSTERBERG, T., *Cadastral template Country Report Sweden*, Gävle 2003.

<sup>1288</sup> ANDREASSON, K., "The Swedish Boundary System –Present Situation and Prospects for Change". *The Boundary CLGE Seminar in Bergen*, Norway, 29-30 April, Bergen 2009.

<sup>1289</sup> KARLSSON, K., "A Future legal coordinated cadastre for Sweden?", *International Symposium & Exhibition on Geoinformation 2005*, 27-29 September, Penang 2005.

<sup>1290</sup> ERICSSON, A., "The Cadastral system in Sweden", *FIG Commission 7 Annual Meeting*, Delft 1995.

<sup>1291</sup> RYSTEDT, B., "The cadastral cartographic heritage os Sweden", *e-Perimetron*, Vol. 1, N. 2, spring 2006, p. 155-163. Cf. [www.e-perimetron.org](http://www.e-perimetron.org)

todas las parcelas de la villa. El propósito era principalmente mejorar la tributación de la tierra y asegurar que fuese más justa y equitativa, mediante la medición de su superficie y el valor de cada unidad. Continuando los trabajos de cartografía en los años sucesivos (1688, 1725), en ocasiones vinculadas con reformas agrarias de reparcelación para solucionar la fuerte fragmentación de la tierra, iniciándose con la ley de 1757 (*Storskift Act*) y que continuarían durante principios del XIX. Con este objeto se creó la institución *Lantmäteriet* el año 1628 como una organización gubernamental. (Ya dijimos que ésta es el representante de Suecia en el CPCUE, responsables de la información geográfica, divisiones de la propiedad, sistema de referencias geodésicas y toponimia. Esta organizada en cuatro divisiones, cada una de las cuales tiene su área de responsabilidad; la división de servicios catastrales, la división de Registro de tierras, la división de información de tierras y cartográfica, responsable de la creación de bases de datos, y “Metria” que es la división comercial y de trabajos competitivos).

El registro de la propiedad fue creado por la actividad de los tribunales locales con el objeto de conocer la titularidad de los bienes y su modificación, con algunos documentos que se remontan al periodo medieval. Sin embargo el sistema de registro de títulos se introdujo en 1875. La actividad de los tribunales fue comparada a los libros catastrales y los mapas estableciéndose un registro especial, el registro de la propiedad inmobiliaria para dar una definición de la propiedad inmobiliaria y la denominación de esta unidad. El sistema de registro de títulos estaba basado en el registro de la propiedad inmobiliaria, con similitudes con el sistema comentado en el caso de Dinamarca. El registro de la propiedad inmobiliaria se creó durante 20 años, de 1910 a 1930. Según Karlsson<sup>1292</sup> en 1968 estos dos registros, el inmobiliario y el registro de títulos de propiedad inmobiliaria, fueron integrados con el registro inmobiliario, resultando un registro con información que incluía información sobre inmuebles direcciones y valores para la gestión de tributos. El registro

---

<sup>1292</sup> KARLSSON, K., “A Future legal coordinated cadastre for Sweden?”, *International Symposium & Exhibition on Geoinformation 2005*, 27-29 September, Penang 2005.

inmobiliario era parte de la autoridad registral inmobiliaria, mientras que el catastro era actualizado por la autoridad catastral.

Ya hemos señalado en otro lugar que el sistema catastral sueco ha influido en otros sistemas de los países que durante algunos periodos estuvieron bajo su soberanía, en especial los países bálticos. Y también hemos señalado que *Lantmateriet* es dependiente del ministerio de medio ambiente y es responsable del sistema de información territorial que apoya las inscripciones catastrales y el registro inmobiliario.

Por su parte, el registro inmobiliario, de títulos, es responsabilidad de unos tribunales locales especiales, que actualizan el registro inmobiliario, que está integrado como parte del sistema de información territorial, de inscripción obligatoria. Si bien una reciente investigación propone que la responsabilidad del registro inmobiliario debe ser modificada de los tribunales al *Läntmateriet*. Esta modificación apreciamos (en Sandgren<sup>1293</sup>) que ya se ha llevado a cabo, desde el 1 de junio de 2008 la autoridad registral está completamente integrada en *Lantmateriet*. Por ello en la actualidad esta institución es un cuerpo público dependiente de la autoridad sueca de mapas, catastro y registro inmobiliario.

Por otro lado las autoridades tributarias son responsables del registro tributario de la propiedad inmobiliaria y del registro de población, ambos vinculados al sistema de información territorial a través de la referencia inmobiliaria.

A diferencia de Dinamarca no se requiere la participación de topógrafos en los procesos de inscripción oficial, al igual que en España. Desde el año 1996 Karlsson señala que el procedimiento de inscripción es realizado por la autoridad catastral, que es distinto del procedimiento del registro.

El propósito del sistema catastral y de ese sistema de información territorial tiene como propósito promover el control y uso sostenible y eficiente de la tierra y aportar información para la inscripción de títulos, planeamiento de

---

<sup>1293</sup> SANDGREN, U., ANDREASSON, K., "The Cadastral system in Sweden", en AA.VV., *Cadastral Information System a resource for the E.U. policies, overview on the cadastral systems*, Permanent committee on Cadastre in the European Union, part I., 2008, p. 246-269, p. 250.

uso y urbanísticos, tributación inmobiliaria, control ambiental y desarrollo económico.

El código sueco inmobiliario considera que toda la tierra está dividida en propiedades inmobiliarias. Karlsson<sup>1294</sup> señala que no hay una definición perfecta y completa del término “propiedad inmobiliaria” en la legislación sueca; el código inmobiliario considera que “la propiedad inmobiliaria es la tierra, que está dividida en unidades de propiedad”, división de la que se exceptúan las aguas públicas. La extensión de cada una es inscrita en el registro de la propiedad inmobiliaria. Una unidad de propiedad inmobiliaria puede estar formada de una o más parcelas de tierra, parcelas de agua o de algunos derechos específicos como la caza o la pesca, o desde el 1 de enero de 2004, una habitación como un apartamento en una construcción o un conducto subterráneo. Los objetos permanentemente fijados a la tierra o a una construcción pertenecen a la unidad de propiedad inmobiliaria.

Según Österberg dentro del sistema catastral encontramos un registro de la propiedad inmobiliaria, un registro inmobiliario, un registro de construcciones y otro de apartamentos.

Karlsson señala que para la mayoría de usuarios el registro de la propiedad inmobiliaria aparece como una única colección de datos referidos a los inmuebles, pero en realidad se configura como un registro conjunto. La parte general, incluyendo el mapa catastral es identificada con el catastro, responsabilidad de la *National Land Survey* para su mantenimiento y actualización; el registro inmobiliario se centra en la propiedad inmobiliaria y otros derechos como arrendamientos o hipotecas, inscribiendo el precio de venta, es prueba jurídica de la propiedad y el resto de derechos reales y por ello juega un papel importante en el mercado inmobiliario e hipotecario, responsabilidad de las autoridades del registro inmobiliario. Las direcciones, también con la dirección postal del propietario, sea la del bien o no, actualizada por los municipios. Las construcciones, también por los municipios, contiene

---

<sup>1294</sup> KARLSSON, K., “A Future legal coordinated cadastre for Sweden?”, *International Symposium & Exhibition on Geoinformation 2005*, 27-29 September, Penang 2005.

información sobre viviendas y comercios, sin incluir estructuras complementarias como los garajes. Alguna información entregada por las autoridades tributarias es incluida en el registro inmobiliario. La mayoría incluyen su valor, de la tierra y construcciones, junto con el sujeto sometido al impuesto.

Los mapas catastrales, disponibles digitalmente, son utilizados para describir los inmuebles y documentan cambios de uso, de titularidad o de regulaciones de uso. Es utilizado por los municipios como base para el plan urbanístico, y también para la valoración de los inmuebles y para propósitos tributarios, para definir áreas de valor, usando tecnología SIG.

En los años 30 del siglo XX se iniciaron los trabajos para establecer un mapa único basado en el sistema geodésico nacional. Desde el comienzo se basaron en fotografía aérea, y más tarde ortofotos. Los mapas recibieron la denominación de mapas económicos y fueron producidos a escalas 1:5.000-1:20.000. Los límites catastrales partieron de los viejos mapas de las villas a través de la interpretación de las fotos de los límites y la comparación con los mapas antiguos. No se intentó calcular la superficie de las propiedades. Este programa de elaboración cartográfica finalizó en 1978 y ahora es mantenido y complementado con los planos de uso de la tierra y cualquier elemento importante en relación con los derechos reales.

Otro importante desarrollo es que los libros catastrales originarios con su división en las villas de las propiedades inmobiliarias comenzó hacia el año 1600 para inscribir la población, a modo de censo, por parte de la Iglesia que ya era una Iglesia estatal. Estas inscripciones se han mantenido desde entonces y actualmente son utilizadas por la autoridad tributaria. Así toda la población que vive en Suecia está vinculada a los inmuebles en un censo permanentemente actualizado. Actualmente esa información constituye una fuente de información para estrategias públicas y privadas de planeamiento y administración.

Durante los años sesenta del siglo XX comenzó una investigación gubernamental para comprobar qué libros en el registro inmobiliario podían ser modernizados, proponiéndose su digitalización. La principal ventaja que se

adujo fue que permitiría combinar la información del registro de la propiedad con el registro de la población a través de la designación de la propiedad lo que posibilitaría análisis para apoyar planes físicos y económicos. Con este propósito a cada inmueble se le asignó un centro de coordenadas en el sistema nacional. Lo que en la actualidad constituye unos trabajos pioneros, que más tarde condujeron al desarrollo de un SIG.

La decisión de digitalizar el registro de la propiedad inmobiliaria se adoptó en 1968 y el registro inmobiliario en 1970. Este sistema fue desarrollado entrando en vigor en la primera región en 1975. Este sistema se completaría para toda Suecia en 1995.

La digitalización de los mapas catastrales se realizó de dos formas. Primero las parcelas fueron digitalizadas a partir del mapa económico, que está totalmente digitalizado y ha cambiado su nombre por mapa de la propiedad inmobiliaria. Después, segundo, se procedía a las mediciones de cada parcela y los mapas catastrales se transferían a bases de datos más precisas, en las que se había integrado el sistema de información territorial. Este proceso puso fin a muchos problemas derivados de los distintos sistemas geodésicos locales a uno nacional.

Desde 2004 se ha aprobado la realización de un catastro 3D, habiéndose realizado distintos programas con el objetivo de mejorar la eficiencia catastral y los procedimientos que, como señalan Jansson y Eriksson<sup>1295</sup>, sólo son compartidos con Finlandia, presentando estos autores el procedimiento “*förrättning*”, que también afecta al registro inmobiliario. Derivado de que Suecia usa un sistema de lindes fijas, cuyo principio cardinal es que todas las lindes están claramente definidas, por lo que las mediciones resultan absolutamente necesarias para inscribir en el catastro las parcelas o sus transformaciones. Esto conduce a que en el procedimiento deba intervenir un topógrafo de forma imperativa. Esto afecta también al registro de la propiedad inmobiliaria y al registro inmobiliario, pues el topógrafo es responsable de su

---

<sup>1295</sup> JANSSON, L., ERIKSSON, G., “Reforming the Swedish Cadastre”, *FIG XXII International Congress 19-26 April, Washington D. C. 2002*.

actualización. Tras la aceptación del procedimiento catastral los cambios deben ser publicados en el registro de la propiedad inmobiliaria.

Si bien no queremos entrar en los procedimientos concretos (muchos de ellos relacionados con cuestiones medioambientales) y sus beneficios, señalaremos que estas reformas produjeron una reducción de costes para la institución catastral entre el 10 y el 15% en los principales procedimientos como división parcelaria o reparcelación. La reforma también produjo una reducción del tiempo en un 30%.

Astrand<sup>1296</sup> señala que la legislación relacionada con el Catastro 3D entró en vigor el 1 de enero de 2004, con una ley que vino a modificar la legislación catastral sueca de los 30 años anteriores, aplicándose las 3D a propiedades ordinarias a través de un procedimiento catastral, que finaliza con la entrada en el registro de la propiedad inmobiliaria. Eriksson y Jansson<sup>1297</sup> consideran que esta ley elimina las limitaciones relacionadas con las propiedades multidimensionales cuyo destino era la vivienda. (traducimos de forma bastante literal para mostrar el tipo de términos que se utilizan, no de tipo jurídico). La legislación anterior no permitía la consideración de propiedad de unidades de apartamentos dentro de un mismo inmueble, lo que es subsanado con limitaciones, como un número mínimo de tres. Estos autores relatan las nuevas reglas que entraron en vigor el 1 de mayo de 2009. Estos problemas están relacionados con el concepto de propiedad inmobiliaria, creando el concepto de propiedad tridimensional. Previamente sólo existían el alquiler-propiedad, la tenencia, la tenencia cooperativa y la propiedad plena, sin restricciones. Esa “propiedad-tenencia” es la traducción que realizan del derecho *bostadsrätt*, derecho de uso relacionado a una parte de la asociación entre poseedor y propietario, que es el propietario de la construcción de apartamentos. Así, con el desarrollo del catastro 3D se intenta permitir realizar negocios aislados sobre una parte de un inmueble, lo que en España venimos a denominar propiedad horizontal. En esta elaboración legal se encuentran con

---

<sup>1296</sup> ASTRAND, L., “Experiences of 3D Cadastre in Are, Sweden, Implementing a New Tool for the Property Market”, *FIG Working Week 2008*, 14-19 June 2008, Stockholm 2008.

<sup>1297</sup> ERIKSSON, G., JANSSON, L., “Strata titles are introduced in Sweden”, *FIG Congress 2010*, “Facing the Challenges –Building the Capacity”, 11-16 April, Sydney 2010.

la necesidad de indicar los espacios comunes, identificándolos como unidades de propiedad conjunta que no son parte de los apartamentos; todo ello en gran medida porque de su identificación cartográfica parece depender su inscripción en el registro de la propiedad.

En otras palabras, el desarrollo del Catastro 3D se vincula con la adopción de los títulos estratificados, o *strata titles* australianos, que suponen en realidad la adopción del sistema de propiedad horizontal, permitiendo el uso privativo de partes de un mismo inmueble. La adopción de esta iniciativa se enmarca dentro de la situación de crisis económica y ante el decrecimiento de la actividad del mercado inmobiliario, y esta situación es similar en todos los países nórdicos, (Dinamarca, Noruega, Finlandia).

La cuestión tiene su relevancia a nivel tributario ya que, como señalan Eriksson y Jansson, las regulaciones a aplicar a los apartamentos de poseedores-propietarios son las mismas que para las casas familiares individuales, con una carga sobre la propiedad inmobiliaria anual limitada a un máximo, actualmente de 600 euros.

Sobre el sistema de lindes nos informa Andreasson<sup>1298</sup>. Este sistema tiene antecedentes muy antiguos, con la creación de distintos tipos de marcas. Existe la tradición de determinar con precisión todos los linderos de las distintas unidades inmobiliarias, lo que produce diferentes problemas, como una gran duración de los procedimientos (por ejemplo los procesos de subdivisión, reparcelación, partición a agregación de propiedades), ya que deben estar georeferenciados dentro del sistema de coordenadas catastral, o los costes financieros que supone, y la determinación de quién los paga, el Estado o los particulares. No obstante estas cuestiones nos resultan que derivan de un exceso de celo en la delimitación de las lindes a nivel cartográfico, resolviéndose en caso de controversia por el procedimiento de deslinde oportuno; quizá la verdadera pregunta está en la función que se persigue cumpla el catastro, de la que puede derivar, como en el caso sueco, la necesidad de una precisión máxima que sin embargo es muy costosa, lenta,

---

<sup>1298</sup> ANDREASSON, K., "The Swedish Boundary System –Present Situation and Prospects for Change". *The Boundary CLGE Seminar in Bergen, Norway*, 29-30 April, Bergen 2009.

con procedimientos complicados y en el que se ven involucrados distintos sujetos e instituciones.

#### 4. 14. 3. TRIBUTACIÓN.

Sobre el desarrollo del sistema tributario sueco nos informa el ministerio de finanzas<sup>1299</sup> durante en el siglo XX. También se trata de esta cuestión en el anuario de la Agencia tributaria sueca<sup>1300</sup>. según este texto a finales del XIX todavía se podían apreciar trazas de las raíces medievales del sistema tributario sueco, constituyendo los impuestos sobre la propiedad la principal fuente de ingresos, y para el gobierno central los impuestos de aduanas y sobre el consumo. En 1902 se introdujo un impuesto de la renta estatal progresivo, iniciando una nueva época, aunque los impuestos de aduanas y sobre el consumo siguieron siendo muy importantes.

Durante la primera mitad del siglo XX los impuestos sobre la renta fueron incrementándose gradualmente hasta convertirse en el tributo principal. En 1950 los ingresos sobre el consumo era equivalente al 21% del PIB, menos que en los países que participaron activamente en la segunda guerra mundial, pero en los años siguientes se incrementaron a mayor ritmo que en otros países, alcanzando en los años setenta el 50% del PIB.

La razón principal de este rápido incremento fue la expansión de los servicios sociales y el sistema de la seguridad social. Hasta los años sesenta el sector público había confiado fundamentalmente en los impuestos sobre renta, aduanas y consumo para la financiación, pero se volvieron insuficientes. En 1960 se introdujo el impuesto general de ventas. Durante los sesenta el tipo impositivo fue siendo incrementado y en 1969 reemplazado por el IVA, al 10%. Otra innovación de los años sesenta fue la responsabilidad de las contribuciones a la seguridad social de los individuos para con sus empleados. Un primer paso fue la adopción de una nueva pensión suplementaria. Más

---

<sup>1299</sup> Cf. [www.sweden.gov.se](http://www.sweden.gov.se)

<sup>1300</sup> AA.VV., *2011 Taxes in Sweden, An Englis Summary Yearbook of Sweden*, Swedish Tax Agency, Stockholm January 2012; texto original: BAHRAMI A., (Coord.), *Skattestatistik årsbok 2011*, Stockholm november 2011. Cf. [www.skatteverket.se](http://www.skatteverket.se)

tarde otras contribuciones de la seguridad social fueron transformadas en contribuciones de los empleados. En los años siguientes las contribuciones a la seguridad social pasaron del 4% del PIB en 1960 al 8% en 1970. Los impuestos directos también pasaron de 12% del PIB en 1950, al 15% en 1960 y al 20% en 1970.

Durante los años setenta el impuesto sobre la renta fue modificado para hacer a los individuos, en lugar de los hogares, la unidad básica de la tributación directa. Respuesta a las peticiones de igualdad entre hombres y mujeres así como por la escasez de trabajo, que creaba una necesidad de eliminar los desincentivos para el matrimonio de mujeres.

Una fuerte tendencia a finales del siglo XX hizo bascular de la tributación directa a la indirecta. Aunque la media local de los niveles del impuesto sobre la renta había pasado del 21% en 1970 al 31% en 2000, la mayoría de los incrementos en los tributos fueron causados por un aumento en los impuestos indirectos, especialmente en las contribuciones de la seguridad social. Esto es consecuencia no sólo de beneficios de más beneficios, sino también de hacer los beneficios tributables. Se pasó de unas contribuciones sociales que alcanzaban el 8% del PIB en 1970 a 15% del 2000.

Los impuestos indirectos en forma de IVA y de impuestos aduaneros pasaron del 12 al 15% de 1970 al 2000. Con la introducción del IVA en 1969 el tipo era igual al 11%, pasando en 2000 al 25%. En la década de los setenta el problema de las estrechas bases tributarias y los altos tipos impositivos recibieron más atención. Con una inflación galopante, los contribuyentes adaptaron su comportamiento de forma que hicieron al sistema tributario y la economía como un todo menos eficiente. El primer paso para corregir esto se adoptó con un compromiso político en 1981, que rebajó las tasas tributarias marginales y redujo el valor de las deducciones. El tipo marginal máximo se redujo del 73% al 51%. El impuesto sobre las rentas de capital fue separado del impuesto sobre rentas del trabajo se impuso una tasa fija del 30%. Menores tipos sobre la renta fueron financiados mediante la ampliación de la base imponible y el aumento de los tipos de los impuestos indirectos.

Larsson y Stranne<sup>1301</sup> señalan que el 1 de enero de 2004 se produjo una transformación de la administración tributaria, que pasó de 11 autoridades a una única, la agencia tributaria sueca, eliminando la estructura regional que respondía a los límites regionales. Esta agencia cuenta con una central y nueve regionales, una unidad de aduanas y múltiples unidades de pago. En enero de 2006 el número de regiones tributarias se redujo a siete, existiendo en cada una de ellas una o más oficinas al servicio de los contribuyentes.

Dentro de este marco, nos limitaremos a la tributación inmobiliaria, remitiendo a la bibliografía aquí citada para mayor concreción en los impuestos particulares.

Debemos resaltar, que el documento citado<sup>1302</sup> señala entre las otras autoridades tributarias la autoridad catastral y de registro inmobiliario *Lantmäteriet* y los tribunales locales, involucrados en la administración de impuestos en el ámbito de los derechos sobre actos jurídicos documentados, en especial títulos de propiedad inmobiliaria e hipotecas. Este impuesto, *stamp duty*, grava la adquisición de propiedades inmobiliarias y el registro de hipoteca. Los tipos estándar para individuos, asociaciones sin ánimo de lucro y cooperativas de viviendas es del 1,5% del valor de la propiedad adquirida. Para las personas jurídicas el tipo ha sido del 3%, pero fue incrementado en 2011 al 4,25%, siendo aplicables en ocasiones otros tipos.

Este impuesto se incluye dentro de los impuestos sobre capital junto a otros impuestos, como el impuesto sobre dividendos de no residentes, al 30%, el impuesto sobre donaciones y sucesiones, que desde el 17 de diciembre de 2004 se encuentra abolido (según Larsson y Stranne desde el 1 de enero de 2004), al igual que el impuesto sobre la riqueza. El impuesto sobre renta de sociedades, al 26,3% del beneficio neto; El impuesto sobre rentas individuales de capital, las rentas de capital está sujetas a los impuestos sobre intereses, dividendos y ganancias de capital. Las deducciones se permiten sobre los intereses pagados y las pérdidas de capital. Si la renta de capital es negativa,

---

<sup>1301</sup> LARSSON, L. O., STRANNE, A., *Sweden Tax Deskbook*, Lex Mundi International Tax Deskbook, St Louis, 2006.

<sup>1302</sup> AA.VV., *2011 Taxes in Sweden, An English Summary Yearbook of Sweden*, Swedish Tax Agency, Stockholm January 2012, p. 40.

el 30% de las pérdidas hasta 100.000 y el 21% si excede de esa cantidad es abonada por el Estado y el impuesto de rentas locales sobre la renta. El rendimiento neto del impuesto sobre la renta individual sobre el capital varía de un año a otro. Las inversiones financieras en patrimonio inmobiliario.

Respecto al impuesto inmobiliario se señala que la agencia tributaria se ocupa de la valoración de los inmuebles de acuerdo a lista variable con diferentes tipos de valoraciones de unidades por año, principalmente construcciones de una o dos viviendas, edificaciones de apartamentos, unidades para la agricultura y bosques e industrias y unidades de energía eléctrica. El valor adoptado tiene a ser el 75% del valor de mercado. Desde 2008 el gobierno abolió el impuesto sobre la propiedad de viviendas y los reemplazó por una tasa local inmobiliaria. La nueva tasa recae sobre casas unifamiliares limitando la tributación a un máximo del 0,75% del valor establecido. Las cargas para apartamentos en edificios no superan el 0,4% del valor. Las nuevas construcciones tienen una reducción de la tasa durante 10 años. Los primeros cinco años están exentas de la tasa, y los cinco siguientes la mitad. Existe una norma que limita la tasa inmobiliaria de forma subjetiva, para los pensionistas, al 4% de su renta.

Esto supone una reducción del tributo, cuyo tipo estaba al 0,5% para las propiedades industriales y los apartamentos en alquiler, y un 1% para locales comerciales y viviendas privadas.

En las ganancias de capital derivadas de viviendas, por venta de viviendas unifamiliares y poseedores-propietarios se permite su aplazamiento. El impuesto es del 30% pero la ganancia nominal real es menor, sobre el 15%. En 2001 las ganancias sobre capital derivadas de venta de viviendas privadas estaba congelado y el impuesto como una proporción del beneficio nominal llegó al 20%. Con la abolición del impuesto sobre la propiedad y la introducción de la tasa inmobiliaria local desde 2008, el impuesto sobre ganancias de capital se ha visto incrementado del 20 al 22%. Una persona que vende una vivienda y compra otra tiene la posibilidad de posponer la tributación de las ganancias de capital sobre la venta de la vivienda original. Hasta 2007 la ganancia completa podía ser aplazada bajo la condición de que el precio de la nueva vivienda

fuese el mismo o superior que la vendida. Desde 2008 se ha limitado el aplazamiento y se estableció una carga con un interés anual sobre la cantidad aplazada.

En la misma línea Sandgren<sup>1303</sup> señala que existe muchos tipos de impuestos y tasas relacionadas con los inmuebles, si bien no aporta novedades reseñables a lo ya comentado.

---

<sup>1303</sup> SANDGREN, U., ANDREASSON, K., "The Cadastral system in Sweden", en AA.VV., *Cadastral Information System a resource for the E.U. policies, overview on the cadastral systems*, Permanent committee on Cadastre in the European Union, part I., 2008, p. 246-269, p. 265 y ss.



## **4. 15.- AUSTRIA.**

### **4. 15. 1. INTRODUCCIÓN.**

Estado federal con una superficie total de 83,858 kilómetros cuadrados según Twaroch<sup>1304</sup> (a quien seguimos en estas líneas) y una población que supera los 8 millones de habitantes. Constituyó el centro del Imperio Austro-húngaro que se colapsó tras la primera guerra mundial, proclamándose a continuación la República de Austria.

Durante el imperio se desarrollaron distintos catastros en los territorios sometidos a su soberanía, y que actualmente son el antecedente de algunos catastros nacionales, como el caso de Eslovenia.

La Constitución austriaca es del año 1920, modificada en 1929, estableciendo una serie de principios como el federalismo y el Estado de derecho. Se compone de 9 provincias federadas y 2359 ayuntamientos.

### **4. 15. 2. CATASTRO.**

Los antecedentes del catastro (Twaroch<sup>1305</sup>) en Austria se remontan podemos encontrarlos en el siglo XIII, en los registros de ingresos locales, donde se encuentra el origen del *Grundbuch*, libro central del registro de la propiedad.

Como imperio ha promovido la creación de registros catastrales en los diversos territorios, que se han convertido en los antecedentes catastrales de otros países como Eslovenia o la zona norte de Italia. Por ejemplo en 1718 la administración austriaca introdujo un sistema de registro en las provincias

---

<sup>1304</sup> TWAROCH, C., *Cadastral template Country data, Austria*, Viena 2006.

<sup>1305</sup> TWAROCH, C., MUGGENHUBER, G., "Evolution of Land Registration and Cadastre", Koint European Conference and Exhibition on Geographical Information (JEC), Wien 1997.

italianas para todas las construcciones y parcelas teniendo por base las mediciones y los mapas del territorio, el censo milanés diseñado por Marinoni y terminado en 1723.

El catastro fiscal se introdujo en 1817 para los bienes inmuebles, constituyendo el primer registro sistemático de parcelas en todo el país, denominado “*Stabiler Kataster*”. Se terminó en 1861, como señala Navratil, Hafner y Jilin<sup>1306</sup>. En 1869 se emiten los primeros reglamentos sobre procedimientos de actualización y en 1870 se añade al catastro el sistema del registro de la propiedad, introduciendo procedimientos para la documentación de propietarios y de hipotecas. En 1883 se vinculan el catastro y el registro de la propiedad a través de la creación del “*Evidenzhaltungsgesetz*”.

El registro se estructuraba en tres páginas, un folio real, otro folio de propietarios con relación de la propiedad, y un tercer folio de obligaciones, dentro de un sistema dual que incluye registro y catastro.

En 1969 se introduce el catastro jurídico de límites, extendiendo al catastro anterior, fiscal, la garantía de los derechos de propiedad inscritos, con el requisito para inscribirlos de una medición topográfica y la aceptación de los propietarios colindantes, pasando a garantizar el catastro los límites de la parcela.

En los años ochenta, en 1985, se produce la digitalización de la base de datos inmobiliaria, que contiene la información del catastro y del libro inmobiliario. La base de datos unificada ha reemplazado completamente los registros anteriores permitiendo el acceso por internet y la administración electrónica. Es la “*Grundstücksdatenbank*” que ha eliminado la doble inscripción, base de datos que ha sido completamente reemplazada por registros análogo que permiten el acceso telemático.

Ese proceso va desde 1989 hasta 2003, la unificación de la base de datos se hace accesible a través del mapa catastral digital DKM, que también puede ser descargado. En 1996 se introduce la tecnología SIG y en 2004 se le

---

<sup>1306</sup> NAVRATIL, G., HAFNER, J., JILIN, D., “Accuracy determination for the austrian digital cadastral map (DKM)”, *Fourth Croatian Congress on Cadastre*, 15-17 february 2010.

agrega el registro unificado de direcciones. En 2008 se creó el portal de la BEV “e-geodata Austria”.

Schennach<sup>1307</sup> señala que la situación del catastro austriaco está en transformación por la influencia de distintas directivas comunitarias, como INSPIRE, el programa GMES, o la directiva de servicios.

A nivel institucional, en la creación y mantenimiento de la base de datos inmobiliaria se involucran en la materia varias administraciones. El derecho inmobiliario corresponde al ministerio de justicia y bajo su dependencia el libro inmobiliario del que se ocupan los tribunales de condado y en el que también influyen los notarios, la valoración de la tierra al ministerio de finanzas, y bajo el ministerio de economía la oficina federal (BEV) y las oficinas catastrales.. Por otra parte y siguiendo a Castanyer, la consolidación de tierras corresponde al ministerio de agricultura y medio ambiente y su aplicación a las autoridades agrarias locales, el registro de habitantes al ministerio de interior.

Las competencias de las oficinas catastrales se centran en el mantenimiento de la base de datos catastral, (creación de mapas, actualización, evaluación del suelo,...) y actos oficiales como la certificación de documentos de subdivisión, negociación de límites o emisión de certificados. También se ocupa del control de los subsidios agrícolas. En relación con la actualización puede producirse de tres formas, por petición del propietario, por cambios en los linderos, por actualización automática mediante ortoimágenes digitales con una frecuencia no superior a cinco años, o de oficio por el catastro para mejorar la calidad de los datos.

Ernst<sup>1308</sup> señala que la administración inmobiliaria en Austria se compone de nueve entidades, reguladas por sus respectivos decretos y leyes. El ministerio de justicia se ocupa del derecho inmobiliario, los tribunales de distrito del libro inmobiliario, el ministerio de hacienda de la valoración de los inmuebles, el ministerio de agricultura y medio ambiente de la ley sobre consolidación inmobiliaria y la autoridad local agraria de aplicarla, el ministerio

---

<sup>1307</sup> SCHENNACH, G., “Country Report Austria”, *FIG Commission 7 Annual Meeting 2009*, Kuala Lumpur, 12-16 October 2009.

<sup>1308</sup> ERNST, J., “The cadastral system in Austria”, en AA.VV., *Cadastral Information System a resource for the E.U. policies, overview on the cadastral systems*, Permanent committee on Cadastre in the European Union, part I., 2008, p. 2-33, p. 15.

del interior del registro de habitantes, el ministerio de economía y trabajo de la ley de topografía y catastro, la oficina de metrología BEV de la agencia nacional del catastro y la cartografía, y las oficinas catastrales (*Vermessungsamt*) del catastro.

Podemos subrayar, relacionándolo con lo señalado en el capítulo tercero en relación con la protección de suelos, que Ernst<sup>1309</sup> respecto a las parcelas de las zonas rurales el catastro cuenta con un índice que describe la calidad del suelo (*Ertragsmesszahl*), lo que es valorado por los departamentos provinciales del ministerio de Hacienda, valoración que se basa en la naturaleza del suelo, la topografía y localización o las condiciones del agua y climatología del sitio. Los resultados de la valoración también están disponibles en los mapas digitales, denominados como mapas de evaluación de suelos. La calidad final del suelo en una parcela específica sirve como base para la tributación de las granjas y las empresas agrícolas, a través del cruce de datos de la valoración del suelo con la cartografía digital catastral, datos a los que normalmente sólo pueden acceder las autoridades tributarias y catastrales. De esta forma encontramos la relación del catastro con la tributación inmobiliaria, ya que el principal parámetro de la valoración de los inmuebles son las condiciones naturales y económicas del suelo. Por ello el ministerio de Hacienda emplea especialistas en suelo para estimar el valor. De este modo se conoce la capacidad de renta de las empresas agrícolas, pero no sólo tiene propósitos fiscales, también para realizar planes a nivel regional o supra regional, resolver problemas ambientales o realizar estimaciones del valor de mercado.

Por su parte el ministerio de agricultura, medio ambiente forestal y gestión de agua se ocupa de los planos de zonas de riesgo, utilizando para ello los datos catastrales.

De este modo el Catastro y el registro comparten las competencias y responsabilidades sobre la base de datos. Los datos se refieren a tres ámbitos, las unidades inmobiliarias, los derechos reales y los ostentadores de esos derechos. Cada unidad tiene un número identificador denominado *Einlagezahl*,

---

<sup>1309</sup> ERNST, J., (Op. Cit.) p. 20.

que también se aplica a los objetos reales (en el sentido comentado en el proyecto catastro 2014). Este número es el registral, existiendo otros identificadores, como el identificador de unidad catastral (*Katastralgemeinde*) el identificador de parcela equiparable a la referencia catastral (*Grundstücksnummer*), el número aplicable en el distrito judicial (*Tagebuchzahl*) o el distrito judicial autorizado (*Grundbuchsgesicht*). El aspecto jurídico lo proveen las aproximadamente 180 oficinas registrales (*Grundbuch*) bajo el ministerio de justicia y que se combinan con los tribunales locales, que supervisan la labor del personal del registro. El aspecto técnico lo aportan las 41 oficinas catastrales (denominadas *Vermessungsamt*) coordinadas por la oficina federal de metrología y medición (BEV), dependiente del ministerio de economía y trabajo, y la oficina catastral está bajo la dependencia jerárquica del BEV. Las oficinas catastrales son responsables del registro y mantenimiento de los objetos (parcelas, construcciones) así como de documentar el uso o aprovechamiento del inmueble y la calidad del suelo.

De este modo el sistema catastral austriaco se configura como un registro de títulos, otorgando fe pública registral al propietario. El título registral opera en estrecha cooperación con el catastro y sus finalidades principales son administrar los inmuebles, la tributación de los mismos o sus derechos y el control de sus modificaciones. Además tiene carácter multipropósito al ser utilizado como sistema básico como sistema integrado para la agricultura, los SIG provinciales o los planes locales.

Sin embargo ambas instituciones son completamente independientes, personal y financiación, pero se encuentran unidos en la administración y gestión común de la base de datos, la *Grundstücksdatenbank*, que contenía, como hemos dicho, la información de ambas instituciones. Cada oficina del registro inmobiliario y cada oficina catastral mantiene los datos dentro de su jurisdicción, recayendo la responsabilidad última sobre la base de datos en la oficina federal de medición, es decir, en la institución geográfica. Toda la información es pública, ofreciendo servicios de administración telemática, y muchas instituciones como tribunales, notarías, oficinas catastrales, topógrafos habilitados,... tienen acceso telemático a la base de datos.

El mapa catastral forma parte del catastro, y como es habitual contiene información sobre los límites parcelarios o puntos topográficos entre otros. Los mapas catastrales se han realizado desde 1817 en papel, desde 1987 se digitalizaron y desde 2004 el mapa catastral nacional está disponible en formato digital (Digitale Katastralmappe). Ernst<sup>1310</sup> señala que la información catastral está totalmente digitalizada en formato vector y SIG, y permite el acceso a través de internet<sup>1311</sup>.

El mapa se divide en varios niveles de información esenciales, identificadores de parcelas, de sus límites, uso construcciones y puntos de referencia, los cuatro niveles conforman el mapa catastral, lo que nos recuerda el principio de independencia legal, enunciado en la declaración catastro 2014 y que permite la gestión de los distintos niveles de información por instituciones diferentes, lo que no excluye la necesidad de una administración que controle el resultado final.

La capa estrictamente catastral aporta los cimientos de la base de datos, identificando los límites de los inmuebles y visualizando los usos de la tierra, su dimensión y otras especificaciones que permiten identificar la parcela. Ambas instituciones trabajan en estrecha colaboración. Debemos resaltar que el sistema austriaco es un sistema de registro de títulos, otorgando fe publica registral de la veracidad de los datos.

El Catastro contiene, según Kast<sup>1312</sup>, 10 millones de parcelas, y manifiesta un uso del suelo en el que el 43% del territorio son bosques, el 32% zonas agrícolas, el 18% pastos alpinos, el 6% áreas construidas, el 2% aguas y 1% viñedos. El catastro diferencia siete tipos de inmuebles o superficies (edificaciones, tierras agrícolas, jardines, viñedos, zonas alpinas, bosques, aguas y otros tipos), información que es parte del mapa catastral.

El catastro está separado del Registro de la propiedad. El primero contiene información sobre el número, localización o uso del inmueble, y está bajo la autoridad de la oficina catastral, mientras el registro de la propiedad

---

<sup>1310</sup> ERNST, J., "The Cadastral System in Austria", *PCC Workshop Rome 2009*.

<sup>1311</sup> Cf. [www.bev.gv.at](http://www.bev.gv.at)

<sup>1312</sup> KAST, K., "Cadastre in Austria", *Meeting of PCC and Eurogeographics 6-9 June, Vienna 2006*.

incluye información sobre la situación jurídica del bien inmueble, y es responsabilidad de los tribunales locales.

#### **4. 15. 3. TRIBUTACIÓN.**

Reiss y Köhler<sup>1313</sup> señalan que en la actualidad hay un gran debate sobre el sistema fiscal austriaco, en el que se encuentran unas contribuciones a la seguridad social altas, mientras los impuestos sobre la propiedad y la riqueza son consideradas excesivamente bajas a partir de la comparación con otros países, destacando la muy baja tributación que sufren los bienes inmuebles.

Los impuestos sobre inmuebles y patrimonio jugaron un importante papel en Austria, pero en la actualidad se han visto reemplazados por los impuestos sobre la renta y el consumo. En la actualidad los impuestos sobre los bienes inmuebles en Austria son inferiores a los estándares europeos, mostrando la mayor diferencia con los Estados que componían la Europa de los 15.

Mientras existe una tendencia a eliminar el impuesto sobre el patrimonio en Europa, se tiende a subrayar el papel del impuesto inmobiliario, como impuesto no personal, es difícil que tenga efectos distorsionadores del mercado, constituye una fuente de ingresos relativamente estable para sus perceptores, los gobiernos locales, como en la mayor parte de los países OECD. En Austria los municipios tienen un nivel relativamente bajo de autonomía fiscal y reciben una parte de sus ingresos del Estado a través de transferencias. Los municipios tienen además otras fuentes de ingresos importantes, como las tasas por servicios típicamente municipales como el alumbrado o el agua potable.

Definir la base imponible puede ser difícil. En Austria, el base se calcula usando un valor unitario base, fijado en 1973 y que sólo se ha incrementado en

---

<sup>1313</sup> REISS, L., KÖHLER-TÖGLHOFER, W., "Austria's Tax Structure in International Comparison – A Statistical and Economic Analysis", *Monetary Policy & the economy, Quarterly review of economic policy*, ONB, österreichische Nationalbank Eurosystem, Q1/11, Stability and Security, 2011, p. 21-40.

tres ocasiones en un 35%. Ernst<sup>1314</sup> cuenta entre las funciones del catastro la valoración del suelo, estimación que realizan las autoridades financieras en cooperación con las oficinas catastrales, con el propósito de a través de esa valoración del suelo permitir aplicar esos datos a los impuestos sobre transferencias de inmuebles, sucesiones o contribuciones a la seguridad social o a las comunidades religiosas.

Impuestos relacionados con los inmuebles son los impuestos sobre transferencia de tierras y transferencias financieras, y con los impuestos que repercuten sobre las transferencias de capital, impuestos de sucesiones y donaciones. Si bien el impuesto sobre sucesiones ha sido derogado en Agosto de 2008, a causa de su baja tributación, vinculada a la baja valoración de los inmuebles según Berghuber<sup>1315</sup>, que sin embargo lo considera como el principal impuesto de los municipios, con unos ingresos en 2005 de 538 millones de euros.

Como señala Schönberger<sup>1316</sup> el fundamento a nivel tributario lo encontramos en la Ley del Impuesto Inmobiliario, o *Grundsteuergesetz* de 1955. Impuesto de responsabilidad municipal, cuya recaudación es competencia exclusiva del municipio. El objeto son los bienes internos, es decir, situados en el territorio nacional. El obligado tributario es el propietario o el beneficiario (así traducimos la expresión *Berechtigter*). Grava la tierra y el patrimonio forestal, el patrimonio inmobiliario y el patrimonio empresarial.

La regulación del impuesto se contiene en la citada ley federal de 13 de julio de 1955<sup>1317</sup> sobre el impuesto inmobiliario, constituyéndolo como una contribución municipal (*Gemeindeabgabe*), para el cálculo y determinación del importe anual del impuesto. El objeto imponible lo forman los bienes interno como la tierra, los bienes forestales,.. como señala Schönberger. Están exentos los bienes de la federación de los ayuntamientos y de mancomunidades; los ferrocarriles federales, los bienes de la Cruz Roja y los a ella conectados, de

---

<sup>1314</sup> ERNST, J., "The Cadastral System in Austria", *PCC Workshop Rome* 2009.

<sup>1315</sup> BERGHUBER, B, PICEK, O., SCHRATZENSTALLER, M., *Perspektiven der Erbschafts- und Schenkungssteuer in Österreich*, Monographien, 6/2007, WIFO, Wien 2007, p. 54.

<sup>1316</sup> SCHÖNBERGER, G., "Die Grundsteuer in Österreich", *Österreichischer Siedlerverband*, Verbandstag 2005.

<sup>1317</sup> Cf. [www.austrianlaw.at/cms/fileadmin/gesetze/steuer/grundsteuergesetz.pdf](http://www.austrianlaw.at/cms/fileadmin/gesetze/steuer/grundsteuergesetz.pdf)

las asociaciones de bomberos, los bienes de entidades religiosas destinados a culto (Art. 2.5), de atención a enfermos, el artículo 2.a señala exenciones por copropiedad, con un largo etcétera. Los obligados tributarios son el propietario o el beneficiario. Si bien esta ley es muy prolija, no hemos encontrado ninguna referencia al catastro. Esta legislación, a la que se refiere buena parte de la doctrina consultada creemos que se encuentra derogada, por una ley de 2008, que determina como obligados tributarios a los propietarios por derecho civil y a los copropietarios, pero esta ley también es prolija y no cabe que entremos en ella.

Resulta interesante lo que destacan Schratzenstaller y otros<sup>1318</sup>, que señalan algunos de los problemas, fundamentalmente dos, que presenta el impuesto inmobiliario austriaco y que crean la necesidad de reformarlo. Una política que conduce a una creciente insatisfacción de la estructura de los sistemas tributarios y, segundo, la actual configuración del impuesto inmobiliario mismo, la problemática del valor unitario. El segundo es al que prestaremos más atención. Estos autores señalan que las aportaciones del impuesto inmobiliario austriaco son pocas y decrecientes, ante la congelación de los valores unitarios durante veinte años. La problemática comenzó en 1994, a partir de ese momento se argumentó contra el impuesto de patrimonio y por las discrepancias existentes entre el valor unitario y el valor de mercado real de los bienes inmuebles.

En realidad esta problemática consideramos que deriva de la tendencia a considerar como valor ideal el valor de mercado, si bien no entramos en ella en profundidad ya que nos alejaría del objetivo de estas líneas, acercarnos someramente a la situación del catastro en Austria y su relación con la tributación.

---

<sup>1318</sup> SCHRATZENSTALLER, M., PICEK, O., BAUER, H., OTT, S., STARINGER, C., HEIDENBAUER, S., HÖLLBACHER, M., *Reform der Grundsteuer nach dem "Grazer Modell"*, WIFO, Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung, Zentrum für Verwaltungsforschung, Institut für österreichische und Internationales Steuerrecht and der Wirtschaftsuniversität Wien, 2008, p. 14 y ss.



## **4. 16.- FINLANDIA.**

### **4. 16. 1. INTRODUCCIÓN**

En Finlandia habitan más de 5 millones de personas, la mayor parte concentradas en el sur y oeste del país, y cuenta con una superficie total de 338.000 kilómetros cuadrados. El 68% del territorio son bosques, el 6% cultivos, el 2% zonas urbanas y el 10% está ocupado por aguas, cuenta con aproximadamente 188.000 lagos y 179.000 islas.

Durante largos periodos fue parte de Rusia o de Suecia, esta última durante más de quinientos años hasta 1809, en que es conquistada por Rusia. Alcanzó su independencia en 1917, pasando a formar parte de la Unión Soviética tras la segunda guerra mundial. Ingresó en la Unión Europea en 1995.

### **4. 16. 2. CATASTRO.**

Siguiendo a Uimonen<sup>1319</sup> los registros comenzaron en 1539 con fines fiscales, al igual que en Suecia, ya que en estos momentos era parte de la misma. El rey perseguía contar con una lista de propiedades y campesinos. Las propiedades fueron enumeradas por villas, al igual que en el caso sueco, continuando en la actualidad como base de las identificaciones de las propiedades. Este origen se debe vincular con la unificación del reino sueco iniciada con Gustava Vasa, elegido regente en 1521 y rey desde 1523.

Desde el siglo XVII estos libros fueron completados con mapas catastrales de las villas. El primer topógrafo fue asignado por el Rey en 1633. En 1762 comenzó una reforma agrícola (la ley de reforma data de 1757, en

---

<sup>1319</sup> UIMONEN, M., *Cadastral template country report*, Helsinki 2005.

Suecia, que será recibida por Finlandia en 1762) que duraría 150 años, mejoró las granjas y se establecieron campesinos en tierras de la corona, sobre todo en el este del país. El objeto del catastro era únicamente tributario

A principios del siglo XIX Finlandia se estableció una administración central, bajo el dominio ruso. La agencia nacional de medición fue establecida en 1812, sin producirse cambios sustanciales en la legislación catastral anterior, de origen sueco. El registro de unidades de propiedad fue completado en 1904, siendo las ciudades responsables del mantenimiento del catastro.

Los títulos inmobiliarios fueron confirmados por los tribunales locales con el objeto de dar a conocer su propiedad, con documentos que, al igual al caso sueco, se remontan a época medieval. El libro inmobiliario (registro de títulos e hipotecas) se estableció en 1931 y 1951.

La cartografía nacional se basa en el sistema geodésico unificado comenzado en el siglo XIX. Primero realizado por los topógrafos militares rusos y desde 1917 por el órgano de medición nacional y el ejército finés. Los límites catastrales se incluyeron en los mapas topográficos impresos a escala 1:20.000 desde 1947. El país entero estaba topografiado bajo una base uniforme en 1977, actualizándose continuamente a una escala 1:10.000 en las zonas rurales y con mayor precisión en las urbanas.

En el mapa catastral se incluyen los límites de las parcelas, las parcelas incluyen identificación de las unidades básicas de propiedad, así como áreas inseparables. Además en él se ven reflejadas las servidumbres a través de puntos o líneas (por ejemplo un derecho de paso, aunque no todas se encuentran incluidas en el catastro) o zonas (como zonas de conservación natural). Es posible su acceso telemático, a nivel local y nacional

La digitalización del catastro comenzó en la década de los setenta. Sus objetivos fueron mejorar la eficiencia de las actividades y promover el uso conjunto de los registros. El registro inmobiliario fue digitalizado durante los años ochenta por el ministerio de justicia. Sobre el funcionamiento del registro

remitimos al trabajo de Anka Lisec<sup>1320</sup>, realizado en el marco de la acción COST G9, puesto que la compra de inmuebles debe realizarse de una forma específica establecida por ley, que incluye un acuerdo escrito de compra con ciertos términos, firma de las partes y la intervención de ciertas autoridades públicas como el notario. Tras el contrato la venta un organismo público (tribunal u oficina catastral) comprueba su validez, siendo registrado, siendo el proceso más complicado en los casos de unidades de propiedad no separables, requiriendo la subdivisión de la propiedad en el registro inmobiliario; además los municipios tienen derecho de tanteo sobre todos los inmuebles de más de 5.000 metros cuadrados, con objeto de adquirirlo para el desarrollo urbano, la conservación o esparcimiento. Tras la venta el comprador está obligado a registrarlo en el registro inmobiliario ante el tribunal local en los seis meses siguiente, debiendo pagar el impuesto de transmisiones (4%).

En 2003 el parlamento estableció que el catastro unificado sería creado y administrado por la agencia nacional de medición inmobiliaria, denominado *Maanmittauslaitos*, autoridad gubernamental. El sistema fue introducido el primero de junio de 2005 y es el registro primario y jurídico para la información catastral (registro de inscripción obligatoria en el plazo de seis meses). El propósito del sistema de información es garantizar los intereses jurídicos sobre la tierra y transmisión de la propiedad. El sistema también tiene utilidades fiscales ya que es utilizado por las autoridades tributarias a través de su registro. Además el sistema sirve cada vez más como fuente de información geográfica para el planeamiento urbanístico, gestión de usos de suelo,...

No obstante la citada autoridad gubernamental se ocupa especialmente de la administración del catastro y las mediciones rurales, de los planos topográficos y de la base de datos topográfica, desde 2010 hay 12 oficinas en el país. Las actividades registrales fueron asumidas por los tribunales locales a comienzos de 2010. Las mediciones y planos de las 79 áreas urbanas son competencia de las respectivas ciudades.

---

<sup>1320</sup> LISEC, A., "The Real Property Transaction in Finland and Slovenia, Fort he Short-Term Scientific Mission in the COST Framework (COS-STMS-G9-00299), *COST STMS report*, Helsinki University of Technology in Finland, 14-21 June 2004, Helsinki 2004.

Además, siguiendo el modelo sueco, encontramos un registro central de población, responsabilidad del registro de construcciones, que es dependiente del ministerio del interior. De esta forma el sistema de información territorial finlandés se compone de un registro inmobiliario (con inscripción de propiedad, hipotecas y derechos especiales), registro de la propiedad (con las unidades básicas de propiedad, áreas inseparables, servidumbres y planos aéreos), que se encuentran enlazados a través de las referencias catastrales con el registro de construcciones (edificaciones y pisos) y el registro de población (residentes en las edificaciones), parte del sistema de información de la población, así como con el registro fiscal de las autoridades tributarias; todos ellos completamente digitalizados.

También como el modelo sueco el territorio se divide en unidades de propiedad básicas, unidades registrales. Unidades que consisten en una o más parcelas pudiendo tener partes en común. Todas las unidades de propiedad básica están medidas y registradas dentro de sistema de información territorial nacional que incluye mapas de índices catastrales e información sobre los títulos y las hipotecas. Los objetos que están fijados de forma permanente a la parcela, como las edificaciones, son parte de ella. Los apartamentos en condominio no están fijados por propiedades y son registrados como condominios, es decir, con la misma problemática que la planteada en Suecia.

Una visión crítica del sistema catastral de Finlandia la encontramos en Rummukainen<sup>1321</sup>, autor que señala la existencia de datos diversos sobre los bienes inmuebles producto de los distintos registros, registros que se solapan parcialmente y entre los que no hay vínculos, algunos de ellos sólo en formato papel. Una segunda crítica se centra en la legislación excesivamente detallada sobre los datos que pueden ser diseminados, parte en el sistema catastral y parte de ellos por otros registros (entre esos otros registros hace referencia a la existencia de registros de inmuebles especialmente protegidos, detectables en los registros municipales, en el registro nacional de antigüedades, en la oficina central de la iglesia evangélico-luterana de Finlandia y en el propio sistema

---

<sup>1321</sup> RUMMUKAINEN, A., "Contents of Finnish Cadastral System", *FIG Working Week 2009*, 3-8 May, Eilat 2009.

catastral). Tercero, que no todos los derechos reales pueden ser inscritos, ni siquiera aquellos reconocidos en actos judiciales, a causa del principio de *numerus clausus* de derechos reales inscribibles que rige en el catastro. (Un ejemplo de ello es que en Finlandia los derechos de caza y pesca recaen en el propietario del inmueble, pero son derechos que pueden ser sometidos a arrendamiento, y no son inscribibles). También critica que no haya obligación de inscribir todos los derechos reales. Este autor relaciona estos aspectos que considera debilidades con la directiva INSPIRE, si bien señala que esta directiva no será suficiente para mejorar el catastro.

Queremos destacar que las actividades registrales de los tribunales locales han sido asumidas a favor de la *National Land Survey* desde el 1 de enero de 2010<sup>1322</sup>, aún cuando ciertos actos requieren ser realizados a través de un escrito del tribunal.

#### 4. 16. 3. TRIBUTACIÓN.

Limitándonos a la tributación inmobiliaria, el ministerio de finanzas finlandés<sup>1323</sup> nos informa de que la tributación sobre los bienes inmuebles se introdujo el año 1993, reemplazando al varios tipos tributarios, el impuesto territorial, la carga de calle, el impuesto sobre rentas de viviendas y el impuesto sobre renta presunta.

Tanto la tierra como las construcciones están sometidas al impuesto inmobiliario. Además las aguas, las tierras usadas para la agricultura o los bosques están exentas del impuesto inmobiliario, limitándose la tributación a las construcciones localizadas sobre la tierra. El impuesto inmobiliario es deducible del impuesto sobre la renta siempre y cuando haya sido utilizado para la obtención de renta.

El sujeto pasivo es el propietario del inmueble, estando exentas aquellos edificios propiedad de un municipio sitios en su propio término municipal.

---

<sup>1322</sup> AA.VV., *Cadastral Information System a resource for the E.U. policies, overview on the cadastral systems*, Permanent committee on Cadastre in the European Union, part II, 2009, p. 79.

<sup>1323</sup> Cf. [www.vm.fi](http://www.vm.fi)

La base imponible parte de la valoración del inmueble, que a su vez determina el tipo imponible. El valor del inmueble se extrae de la aplicación de las reglas de valoración establecidas en la ley 1142/2005<sup>1324</sup> y según las bases aplicadas los años precedentes.

Los responsables para determinar los tipos impositivos son los municipios, sus plenos, dentro de los límites definidos por la ley. Existen dos categorías de tipos tributarios en el impuesto inmobiliario definidos por la legislación, el tipo genérico para tierra y aquellas construcciones distintas a residencias permanentes, y el tipo inmobiliario sobre las construcciones residenciales permanentes. Los municipios pueden imponer tipo sobre estaciones energéticas, construcciones vacías o residencias no permanentes que constituyen fundamentalmente residencias de alquiler.

En 2012 los rangos entre los que se permite establecer los tipos impositivos varían, para los inmuebles en general, entre el 0,60 y el 1,32%, mientras que para los inmuebles residenciales debe situarse entre el 0,32 y el 0,75. El tipo impositivo para otras construcciones residenciales no debe superar el 0,60% sobre el tipo de las construcciones destinadas a residencias permanentes. El tipo del impuesto inmobiliario sobre estaciones energéticas no debe exceder el 2,85% y el tipo para las construcciones vacantes debe situarse entre el 1% y el 3%.

En algunos municipios del área metropolitana, el tipo impositivo inmobiliario para las construcciones vacías debe alcanzar como mínimo el 1% sobre el tipo inmobiliario general. Sin embargo, el tipo inmobiliario para las construcciones vacantes no debe superar el 3%.

El tipo para las construcciones y las tierras que son propiedad de asociaciones sin ánimo de lucro debe ser menor que los anteriores, y en el caso de que el inmueble sea utilizado para un bien público el tipo deberá ser del 0,00%.

Las autoridades tributarias mantienen los datos de la propiedad en dos registros separados, el registro agrícola y la base de datos inmobiliaria. El primero sólo contiene unidades agrícolas, que pueden consistir en varias

---

<sup>1324</sup> Para localizar la legislación Cf. [www.finlex.fi](http://www.finlex.fi)

unidades o zonas inseparables. La base de datos inmobiliaria sólo contiene propiedades que se sitúan en zonas o construcciones sobre las que recae el impuesto de la propiedad, si bien los identificadores de las propiedades son los mismos que en el SIG, aunque los datos tributarios sólo son accesibles para las autoridades tributarias, ni siquiera para otras autoridades.



#### 4. 17.- ESLOVENIA.

##### 4. 17. 1. INTRODUCCIÓN.

Eslovenia, país mediterráneo de Europa central, fronterizo con Italia, Austria, Hungría y Croacia y una extensión de aproximadamente 20.000 kilómetros cuadrados (20273 según Tomaz<sup>1325</sup>.

A diferencia de otros países del Este de Europa, opinión de Zajc<sup>1326</sup>, el proceso de transición democrática en Eslovenia no dependía de la desintegración del sistema comunista, sino que tuvo su propia génesis anterior, con la muerte de algunos líderes comunistas (como Tito y Kardelj). Entre los factores que evitaron vías totalitarias este autor señala el nivel de desarrollo económico, la autonomía de la sociedad civil durante los ochenta y la tendencia orientación democrática de la población; según Zagar<sup>1327</sup> la democratización de Eslovenia tendría sus raíces en las décadas de los cincuenta y sesenta, intensificándose en los ochenta.

Stokelj<sup>1328</sup> considera que es el único intento eficaz de la Unión en sus intervenciones durante los conflictos de la ex-Yugoslavia.

<sup>1325</sup> TOMAZ, P., *Cadastral template 2010, Slovenia*, Ljubljana 2010. Cf. [www.cadastraltemplate.org](http://www.cadastraltemplate.org)

<sup>1326</sup> ZAJC, D., "Some aspects of political transition and consolidations of democracy in Slovenia", en MARTÍN DE LA GUARDIA, R. M., PÉREZ SÁNCHEZ, G. A., (Eds.) *Los países de la antigua Europa del Este y España ante la ampliación de la Unión Europea/The former Eastern European Countries and Spain in relation to the European Union Enlargement*, Instituto de Estudios Europeos, Universidad de Valladolid, Valladolid 2001, p. 217-231, p. 217 y ss.

<sup>1327</sup> ZAGAR, M., "The Republic of Slovenia and the European Union: The Transition, Constitutional and Political system and the protection of national minorities in Slovenia and the criteria for the EU membership", en MARTÍN DE LA GUARDIA, R. M., PÉREZ SÁNCHEZ, G. A., (Eds.) *Los países de la antigua Europa del Este y España ante la ampliación de la Unión Europea/The former Eastern European Countries and Spain in relation to the European Union Enlargement*, Instituto de Estudios Europeos, Universidad de Valladolid, Valladolid 2001, p. 233-259, p. 239.

<sup>1328</sup> STOKELJ, C., "Eslovenia y su relación con la UE", en MARTÍN DE LA GUARDIA, R. M., PÉREZ SÁNCHEZ, G. A., (Eds.) *Los países de la antigua Europa del Este y España ante la ampliación de la Unión Europea/The former Eastern European Countries and Spain in relation*

Stokelj<sup>1329</sup> destaca los logros económicos de Eslovenia a finales de los noventa, entre los que encontramos la implementación del Impuesto sobre el Valor Añadido, introducido en julio de 1999, con tasas de crecimiento altas. En materia inmobiliaria destaca las enmiendas constitucionales que fueron necesarias para permitir a los extranjeros ostentar la propiedad de inmuebles. Las reformas económicas afectaron a la privatización del sector industrial, bancario, privatización de asegurados,... en el ámbito inmobiliario señala que el mercado inmobiliario esloveno ha sido liberalizado en dos fases, la primera desde el acuerdo de asociación con la Unión el 1 de febrero de 1998, por la que pueden adquirir inmuebles en Eslovenia todos aquellos ciudadanos de los países miembros de la Unión que hubieren residido en Eslovenia durante al menos tres años ininterrumpidos, siempre a base de reciprocidad; la segunda fase que se preveía iniciase en 2003, permite el acceso al mercado inmobiliario a todos los ciudadanos de la Unión sin distinción, a base de reciprocidad.

La agricultura constituye el 4,3% del PIB y ocupa un 7% de la población activa, si bien los precios de los productos eran en 2000 más altos que los de la Unión, lo que podía crear problemas con los productores, para los que Eslovenia negociaba con la Unión la concesión de subvenciones. Igualmente presenta algunas dificultades en relación con el medioambiente.

#### **4. 17. 2. CATASTRO.**

Siguiendo a Tomaz<sup>1330</sup>, (al que también siguen otros<sup>1331</sup>) los orígenes del Catastro en Eslovenia podemos remontarlos a mediados del siglo XVIII hasta la primera mitad del XIX, con tres tipologías de catastro. Estos primeros proyectos catastrales están vinculados con el Imperio Austro-Húngaro, y en particular con

---

*to the European Union Enlargement*, Instituto de Estudios Europeos, Universidad de Valladolid, Valladolid 2001, p. 205-216, p. 205.

<sup>1329</sup> STOKELJ, Op. Cit., 2001, p. 206 y ss.

<sup>1330</sup> TOMAZ, P., *Cadastral template 2010, Slovenia*, Ljubljana 2010. Cf. [www.cadastraltemplate.org](http://www.cadastraltemplate.org)

<sup>1331</sup> AA.VV., *Cadastral Information System a resource for the E.U. policies, overview on the cadastral systems*, Permanent committee on Cadastre in the European Union, part II, 2009, p. 202.

los reinados de María Teresa, al igual que algunos catastros italianos, el catastro de Josefina y el de Francisco I.

El Catastro teresiano esloveno se caracteriza por la circunstancia de que el territorio no fue medido, pero sí se había estimado su valor. En 1747 María Teresa hizo público una patente que creaba un inventario de tierra según el tipo de propiedad, diferenciando entre la noble o dominical y las tierras de campesinos o rústicas.

El catastro de Josefina fue creado treinta años más tarde. Su característica principal era que la tierra había sido medida usando las herramientas topográficas prescritas. Fue el primer catastro que determinó y marcó los límites de los términos municipales, determinó topónimos y añadió el nombre de los campos. El rendimiento de los campos fue estimado utilizando criterios relacionados con la fertilidad de la tierra.

El 23 de diciembre de 1817, bajo orden del emperador, Francisco José I se introdujo un catastro estable en las tierras austriacas. La medición de la tierra estaba basada en las últimas técnicas topográficas. Las mediciones se hicieron con herramientas topográficas como niveles, compases de campo, banderas como marcas.... Utilizadas por topógrafos entrenados. Todas las mediciones debían estar vinculadas a puntos matemática y gráficamente determinados en una red trigonométrica. En el territorio actual de Eslovenia los nuevos métodos gráficos de medición fueron ejecutados en el periodo 1818 a 1827. Las bases para la medición del territorio partieron de tres sistemas de coordenadas. Para la región de Styria el punto de origen era en Schöckel, para Carniola, Karinthia y la región Litoral el punto de origen se estableció en Krim y para la región de Prekmurje el punto de origen era la colina Gellert.

Los primeros mapas catastrales del territorio esloveno fueron creados fundamentalmente a escala 1:2,880. Como no fueron actualizados, quedaban obsoletos. La revisión se llevó a cabo entre 1865 y 1882, sistemáticamente se encontraban discrepancias entre lo reflejado en los mapas y en el campo. Las mediciones fueron realizadas actualizando los mapas que fueron reimpresos. Desde 1883 el catastro inmobiliario, que representaba la sección técnica, y el registro inmobiliario, que representaba la sección legal, había sido actualizado

regularmente. Los mapas catastrales creados sobre la bases de estas mediciones son todavía utilizados para la mayor parte de Eslovenia.

El registro inmobiliario (*Zemljiska Knjiga*<sup>1332</sup>) es un registro público vinculado a los tribunales, por ello dependiente del ministerio de justicia. La competencia la ejerce el tribunal de distrito al que incumbe la calificación registral, la llevanza de los libros de entradas y la gestión de los documentos. Los documentos que se inscriben adquieren en ocasiones forma de acta notarial, de sentencia, de decisión en caso de sucesiones, o de orden,... Todas las entradas son públicas y accesibles desde un portal específico<sup>1333</sup>.

La parte técnica, atribuida al catastro inmobiliario, comenzó a ser administrado de forma digital en un sistema de coordenadas diferente en 1979, mientras la administración uniforme para todo el país comenzó en 1988. En n primer momento la legislación aplicable era la ley 16/1974 de la república socialista, sustituida por la 17/1991 entre otras, como la 52/2000, la 47/2006 o la 65/2007. Los primeros mapas digitales topográficamente precisos fueron creados en 1991 cuando la modernización y actualización del catastro inmobiliario comenzó.

El proyecto de actualización de 1991 se prolongó hasta 2002. Fue implementado en muchas fases, para la separación de los datos, la adquisición de los mismos (con escaneos y vectores) y eliminación de discrepancias tras la adquisición, la transformación y el reajuste de los límites de las áreas de adquisición.

La normativa vigente en la ley de la gaceta oficial de la república de Eslovenia 77/2010.

En la actualidad han aparecido nuevos métodos de medición. Fueron ejecutados por la autoridad de mapas y topografía de Eslovenia (*Surveying and mapping Authority*), dependiente del ministerio de medio ambiente y planeamiento espacial. . Las mediciones fueron co-financiadas por las entidades locales. Desde 2006 se han detenido las mediciones por dificultades financiera.

---

<sup>1332</sup> Cf. [http://www.sodisce.si/javne\\_knjige/zemljiska\\_knjiga/](http://www.sodisce.si/javne_knjige/zemljiska_knjiga/)

<sup>1333</sup> Cf. : <http://evlozisce.sodisce.si/esodstvo>

Igualmente se ha potenciado la administración electrónica, también en el ámbito catastral, como señala Mladenovic<sup>1334</sup>.

A pesar de estos esfuerzos algunos autores como Brajnik<sup>1335</sup> siguen considerándolo como un país en transición que todavía no ha terminado ese proceso hacia una economía de mercado plena.

No obstante algunos<sup>1336</sup> señalan que los registros básicos sobre inmuebles y construcciones son el catastro inmobiliario y el catastro de construcciones, ambos unidos con el registro inmobiliario. La autoridad topográfica y cartográfica administra los datos sobre los inmuebles en el catastro y en registro de la propiedad real. El catastro inmobiliario es una inscripción oficial de propiedades inmobiliarias, cuya unidad básica es la parcela. El catastro de edificaciones incluye el registro de edificios y partes de ellos.

El registro catastral consiste en una serie de datos sobre las parcelas, entre los que se encuentran la referencia catastral, los límites, superficie y propietario de la parcela, información que es obtenida del registro inmobiliario, entre otros como uso y el ratio inmobiliario, que refleja la fertilidad de la tierra.

El registro inmobiliario electrónico comenzó en 2009

#### 4. 17. 3 TRIBUTACIÓN.

Filipov<sup>1337</sup> apunta que el sistema tributario de Eslovenia está en proceso de reforma, de acuerdo con la notificación del ministro de finanzas de 20 de

---

<sup>1334</sup> MLADENOVIC, U., "Slovenian Surveying and Mapping Authority from the IT Perspective", *Proceedings of Commission 7 Symposium on Strategies for renewal of information Systems and Information Technology for land registry and cadastre*, Enschede, Netherlands, May 8-9 2003.

<sup>1335</sup> BRAJNIK, M., "Slovenian Experiences: an example from a transition country", *Symposium on Modern Land Consolidation*, 10-11 septiembre, Volvic 2004, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/geneva\\_2004/papers/lapca\\_08\\_brajnik.pdf](http://www.fig.net/commission7/geneva_2004/papers/lapca_08_brajnik.pdf), última entrada 13-10-2010.

<sup>1336</sup> AA.VV., *Cadastral Information System a resource for the E.U. policies, overview on the cadastral systems*, Permanent committee on Cadastre in the European Union, part II, 2009, p. 212.

<sup>1337</sup> FILIPOV, A., "Slovenia: a new property tax system on the way", *Legal in sights*, schonherr, Cf. [www.schoenherr.eu](http://www.schoenherr.eu)

octubre de 2009. Hasta el momento sólo los individuos con residencia propia o locales comerciales estaban sujetos al impuesto sobre los inmuebles.

El ministerio de finanzas pretende modificar el sistema de tributación de la propiedad, pero en este proceso resulta indispensable la identificación de los sujetos pasivos, lo que se realiza a través de la agencia catastral, la autoridad de mapas y topografía de Eslovenia. Utilizando el sistema de valoración en masa regulado en las leyes 50/2006 y 87/2011. Esto ya ha sido realizado, siguiendo la identificación y comunicación a los sujetos pasivos sus obligaciones, así como la determinación de las exenciones y los tipos impositivos aplicables.

El informe de la OECD de 2009 sobre Eslovenia<sup>1338</sup> señala el proceso progresivo por el que Eslovenia, desde su independencia en 1991, logró establecer un sistema tributario moderno. Las reformas de los años noventa seguían el modelo de los sistemas de los países del oeste de Europa y le preparaba para el ingreso en la Unión.

En ese informe la OECD señala las más recientes medidas adoptadas en el ámbito tributario, como una reducción progresiva de los impuestos corporativos, persiguiendo favorecer la inversión, especialmente extranjera, reducir los impuestos sobre la renta personales, introduciendo en 2008 un nuevo impuesto de ingresos personal, que reducía la presión fiscal, especialmente para las rentas más bajas, reducir los costes laborales y reducir la polución a través del fortalecimiento de impuestos ambientales.

De conformidad con el informe oficial del ministerio de finanzas de Eslovenia<sup>1339</sup>, los impuestos eslovacos se dividen en impuestos sobre la renta directos (Impuesto de sociedades, sobre dividendos, sobre intereses y royalties, sobre tonelaje; impuesto sobre la renta personal, sobre ganancias, sobre nóminas, sobre trabajo contractual, contribuciones a la seguridad social, sobre ganancias derivadas de juegos de azar e impuestos sobre el juego), impuestos directos sobre la propiedad (sucesiones y donaciones, impuesto

---

<sup>1338</sup> AA. VV., *OECD Economic Surveys, Slovenia*, OECD publishing, Vol. 2009/7, July 2009, p. 70.

<sup>1339</sup> AA. VV., *Taxation in Slovenia*, Ministry of Finance Slovenia, September 2010, Cf. [www.mf.gov.si](http://www.mf.gov.si)

sobre la propiedad, sobre buques y sobre la circulación), e impuestos indirectos, (IVA, aduanas y derechos de aduana, sobre servicios de aseguradoras, sobre transferencias de inmuebles, sobre los vehículos de tracción mecánica).

Todos estos impuestos son recaudados por la administración tributaria de la república eslovena a excepción de los aduaneros e IVA sobre importaciones, de los que se ocupa la administración aduanera.

Los impuestos sobre la propiedad han experimentado un crecimiento continuado en el periodo 2003 a 2009, pasando de 143.629.000 de euros a 206.975.000, que en realidad no supone modificación alguna como porcentaje sobre el PIB, manteniéndose durante todo el periodo en el 0.6%. Suponen entre el 1,5 y el 1,6% del total de ingresos de la república. Los mayores ingresos proceden de las contribuciones a la seguridad social, que suponen en 2009 un 39.8 % del total de ingresos, seguido del IVA o el IRPF, 21,9 y 21,7% respectivamente.

Los impuestos sobre la propiedad eslovenos se dividen en cuatro tipos. En ellos no se incluye el impuesto de sucesiones y donaciones, del que son sujetos pasivos los que reciben los bienes, estos receptores son clasificados en cuatro categorías, la clase I incluye a todos los descendientes directos y cónyuges, la II a los parientes, hermanos y sus descendientes. En la tercera a los abuelos y la IV el resto. La exención afecta a la clase I en el caso de agricultores sobre su granja, y las personas jurídicas establecidas con fines religiosos, humanitarios, educativos, culturales o caritativos. El resto de niveles tienen un porcentaje creciente del tipo impositivo, la clase II del 5 al 14%, la III del 8 al 17 y la IV del 12 al 39. En el caso de bienes inmuebles el valor aplicado es el 80% del de mercado, mientras que en muebles se aplica todo el valor de mercado, con una exención hasta un valor de 5.000 euros.

El primer tipo de impuesto sobre la propiedad es la carga sobre uso de tierra edificada o edificable. La tributación afecta al poseedor, tanto persona jurídica como física. Se trata de un deber, denominado "carga por uso de tierra construida". La carga grava las edificaciones y los terrenos sin construir poseídos por individuos o personas jurídicas, es gestionado por las

comunidades locales en el caso de tierras sin edificar se calcula a partir de la superficie útil prevista para la construcción, y en el caso de edificaciones ya realizadas se basa en la superficie útil de la construcción residencial o mercantil. Le son aplicados distintos ratios en función del tipo de construcción u otras características. Existen exenciones para las tierras y construcciones utilizadas por las fuerzas armadas, las iglesias, las embajadas u organizaciones internacionales. Existen exenciones temporales para las construcciones nuevas durante cinco años, y exención parcial o plena para las personas con bajos ingresos, para las construcciones que forman parte de una infraestructura pública (sanitaria, social, seguridad, educativa, investigadora, deportiva,...).

El impuesto sobre la propiedad inmobiliaria se impone sobre las construcciones o partes de las mismas, garajes o residencias secundarias. El sujeto pasivo es el actual propietario o el beneficiario del local. La base imponible es el valor acordado según los criterios adoptados en la legislación (ya señalamos que lo adoptó la institución catastral de conformidad con la ley de valoración inmobiliaria). El tipo impositivo varía en viviendas del 0.10% al 1% del valor, para el resto varían del 0,20% al 1,50%. El tipo para los inmuebles de negocios oscila entre el 0,15% y el 1,25%, y puede verse incrementado en el 50% en el caso de aquellos inmuebles que no son utilizados ni alquilados.

Las exenciones afectan a las construcciones de 160 metros cuadrados o menos, las construcciones utilizadas con finalidad agrícola, los negocios usados por el propietario para su actividad mercantil, y los monumentos con valor histórico o cultural. Además existe una exención temporal durante 10 años a los contribuyentes que compran una vivienda nueva o reparan o renuevan las construcciones, si el valor de esas construcciones se ve incrementado en más del 50%. Para las familias numerosas, el impuesto decrece en un adicional 10% a partir del cuarto miembro.

También son impuestos patrimoniales los que recaen sobre buques y sobre vehículos a motor.

Por su parte, el impuesto sobre transmisiones patrimoniales inmobiliarias tiene un tipo impositivo del 2%, sin aplicar el IVA, siendo la base el valor de venta, en el caso de ventas en subasta pública se reducen el valor los gastos de transacción incluidos en el precio. Existe una larga lista de exenciones en función del tipo de bien inmueble, como son los bienes propiedad de misiones consulares o diplomáticas, en caso de expropiaciones o propiedades agrícolas. El sujeto pasivo es el vendedor de la propiedad. En el caso de establecer un derecho de superficie tributará el adquirente del derecho, mientras en la transmisión de un derecho de superficie tributará el transmitente del derecho. El impuesto tributa al 2%, siendo la base imponible el precio de venta del inmueble. En el caso de que el precio de venta sea menor al 80% del valor estimado de mercado, la base imponible pasa a ser el 80% del valor estimado. En el establecimiento o transmisión de derechos de superficie la base imponible es el pago realizado equivalente al valor de mercado del derecho de superficie.

Además existen cargas por el uso de suelo urbano sobre las tierras vacías o en construcción, poseídas por personas físicas o jurídicas. La carga es impuesta por los municipios respecto a los edificios vacíos partiendo de su superficie de tierra edificable o, en el caso de edificios ya construidos, en base a la superficie útil de uso residencia o mercantil.

Finalmente señalar que al igual que ocurre en otros países existen zonas económicas con un régimen tributario especial y ayudas de Estado, a las que no puede acceder si su inversión supera los 22,5 millones de euros.. Estas zonas vienen establecidas en las leyes 37/07 y 19/10. En la actualidad sólo existe una zona económica, la del del puerto de Koper, a orillas del mar adriático.

La vinculación del sistema tributario de Eslovenia con el Catastro puede apreciarse en la obra de Almy<sup>1340</sup>, en la que hace una referencia al catastro fiscal, “que incluye datos sobre los contribuyentes y las propiedades”, que señala incluye una parte de la administración tributaria y una agencia

---

<sup>1340</sup> ALMY, R., *A Survey of Property Tax Systems in Europe*, prepared for Department of taxes and customs; Ministry of Finance, Republic of Slovenia, p. 32.

especializada en topografía. También en Jarass y Obermair<sup>1341</sup>, que señala que la renta sobre la agricultura tiene como base imponible la renta catastral del terreno rústico correspondiente.

Otro ámbito de relación creemos que podemos encontrarlos en esos ratios de fertilidad del suelo. La obra del CPCUE<sup>1342</sup> la vinculación del catastro con la tributación en Eslovenia dice que no existe un impuesto sobre la propiedad inmobiliaria común, siendo bastante desigual en el territorio, dependiendo del ayuntamiento. En la línea de lo que hemos señalado señala que en Eslovenia se han desarrollado sistemas de valoración de masas, que considera estará preparados para su utilización a finales de 2010. El sistema evalúa el valor de mercado de todos los inmuebles registrados, incluyendo los tipos de tierra. Los valores estimados de mercado son almacenados en el registro inmobiliario con acceso público sin restricciones. Se señala que el propósito principal de este sistema era hacer tributar la posesión inmobiliaria en base a su valor de mercado.

En el sistema vigente en 2009 existen dos tipos de impuestos sobre la propiedad y cargas sobre uso de suelo de edificios, que creemos, como acabamos de señalar sigue vigente, si bien planean unificar los impuestos inmobiliarios y conectar el sistema de tributación con los datos del registro inmobiliario.

---

<sup>1341</sup> JARASS, L., OBERMAIR, G., *Structures of the Tax Systems in Estonia, Poland Hungary, the Czech Republic and Slovenia, Final Report*, Commissioned by the European Commission, DG XXI, Wiesbaden 2000, p. 265.

<sup>1342</sup> AA.VV., *Cadastral Information System a resource for the E.U. policies, overview on the cadastral systems*, Permanent committee on Cadastre in the European Union, part II, 2009, p. 222.

## **4. 18.- ESLOVAQUIA.**

### **4. 18. 1. INTRODUCCIÓN**

Como ya hemos señalado al hablar de la República Checa, nos encontramos con un país que perteneció al bloque soviético, que alcanzó su independencia en 1989 como Checoslovaquia, separándose en 1993 en Eslovaquia y República Checa. Perteneció al reino de Hungría y después al Imperio austrohúngaro. Ocupa una superficie que supera los 48.500 kilómetros cuadrados.

### **4. 18. 2. CATASTRO.**

Los orígenes del Catastro son vinculados a la protección de la propiedad privada, citando Vozarikova<sup>1343</sup> a Staviarsky<sup>1344</sup>, durante el reinado de la dinastía Arpad. Pero sería, una vez más, durante el reinado de la emperatriz Maria Teresa cuando se produjese una reforma de las relaciones con la creación del catastro teresiano en 1767, con carácter fiscal, para todo el imperio austrohúngaro. Supuso la inscripción de las obligaciones de los campesinos en función del tamaño y calidad de las tierras.

Ligado al catastro comenzó pronto la institución registral, a principios del siglo XIX. El decreto imperial 222 de 15 de diciembre de 1855 y la orden ejecutiva de 1865 supusieron el establecimiento del sistema del libro inmobiliario bajo el ministerio de justicia. El objetivo era fijar los derechos de la tierra de forma perfecta de acuerdo a la situación real.

---

<sup>1343</sup> VOZARIKOVA, M., *Land Registration in England and Slovakia, Comparative Study*, The University of Birmingham, School of Law, Birmingham 2010, p. 9 y ss.

<sup>1344</sup> STAVIARSKY, I., *Oznacovanie Chotárov a pozemkov*, Petit Press, Bratislava 2005.

Esto sirvió para dos propósitos, la protección de la propiedad de la tierra y para la administración tributaria. Los libros inmobiliarios eran administrados por los tribunales. El sistema se basaba en distintos principios registrales como el de publicidad, el de certeza, el de legalidad, el de credibilidad o el prioridad. La inscripción confería el derecho.

El libro inmobiliario contenía el libro inmobiliario como tal, una lista de propietarios, un registro de parcelas, una lista de personas intitulada, el mapa catastral y una recopilación de documentos. Cada unidad catastral tenía su propio folio con entradas divididas en tres partes, la identificación del inmueble, con su área, la información sobre el propietario y las posibles restricciones de uso, y la información sobre servidumbres e hipotecas.

Simultáneamente se crearon otros dos registros especializados, el registro de ferrocarriles y los libros de minas. El registro de ferrocarriles comenzó en el siglo XIX su propósito, el registro de las parcelas que eran utilizadas por el ferrocarril o los transportes públicos. Los libros de minas fueron introducidos en Eslovaquia en el siglo XVIII y no son comparables a los anteriores ya que su propósito se reduce a la regulación de los derechos mineros y privilegios, (ocasionalmente también maquinaria y construcciones utilizadas en la explotación, como señala Stefanovic<sup>1345</sup>).

El desarrollo posterior viene marcado por la entrada de Checoslovaquia en la órbita soviética; a las colectivizaciones de tierras se sumaron los efectos de la segunda guerra mundial sobre el libro inmobiliario, 376 libros de sus respectivas áreas perdidos, dañados o destruidos. Después de la guerra los documentos de transmisión y de confiscación no estaba registrados en los libros. Además sólo los apellidos y el nombre del propietario produciendo confusiones. El año 1951 el sistema de libros inmobiliarios era incluso más débil con la ley del código civil 141/1950 abolió el carácter constitutivo de las inscripciones en el libro inmobiliario. Pasando a transmitirse la propiedad con la perfección del contrato, y produjo que entre 1951 a 1990 Eslovaquia se convirtiese en uno de los países con mayor número de derechos de uso y propiedad.

---

<sup>1345</sup> STEFANOVIC, M., *Pozemkové právo*, Eurounion, Bratislava 2006.

Se sucedieron distintas leyes como la 65/1951 de transmisión de la propiedad inmobiliaria y el arrendamiento de granjas y bosques, que pasaba a depender de la aprobación de un comité nacional. La ley 22/1964 sobre registro de inmuebles y la declaración 23/1964 introdujeron un registro central de derechos sobre la tierra, lo que produjo que de 1964 a 1992 los libros inmobiliarios fuesen utilizados sólo como archivos. Otras leyes aparecieron, imponiendo la obligación de remitir los contratos firmados por notarios al registro catastral aunque sin efectos jurídicos.

Con el fin del comunismo la situación era de una alta división de las propiedades inmobiliarias y múltiples derechos sobre las mismas, con alto número de copropiedades, resultado de la falta de limitación a la división de la tierra. Hasta el punto que según Vozarikova, que sigue a Hornansky<sup>1346</sup>, se llegó a encontrar derechos de copropiedad sobre 1 metro cuadrado de tierra.

Ante esta situación la necesidad de mejorar el registro inmobiliario y de una legislación más eficiente era evidente. Un paso importante fue la reforma de la constitución socialista de Checoslovaquia 100/1960 mediante la ley 100/1990, en vigor el 18 de abril de 1990, declarando el derecho de propiedad de los ciudadanos, sociedades y Estado como iguales, lo que fue confirmado en el artículo 20 de la constitución Eslovaca, a la que siguieron distintas normas como 229/1991, en el proceso de restitución de la propiedad, acompañado de medidas de privatización.

A esto se suman los apoyos derivados de programas comunitarios como los ya comentados en el capítulo anterior (Phare), dirigido a establecer una administración inmobiliaria. La ley de 1 de enero de 1993 y la ley del catastro en 1995 confirma el catastro como registro inmobiliario central, de inscripción constitutiva.

KoprdoVá<sup>1347</sup> señala que el catastro eslovaco está regulado por la ley 162/1995, reformadora del catastro inmobiliario y el registro de la propiedad y otros títulos inmobiliarios. Esta ley fue corregida por la 222/1996, sobre la

---

<sup>1346</sup> HORNANSKY, I., *Kataster nehnutel'ností v praxi*, Epos 2003, p. 28.

<sup>1347</sup> KOPRDOVÁ, M., "Real Estate Cadastre in Slovakia", en AA.VV., *Proces obnovy vlastníckych práv k pôde, The process of restoration of land ownership rights*, 23-24 November, Bratislava-Devín 2005, p. 3-5. Cf. [www.elo.org](http://www.elo.org)

organización de la administración local y sobre el cambio y corrección de algunas normas de creación de oficinas administrativas catastrales de las autoridades regionales y las oficinas de distrito como autoridades catastrales locales. Este cambio en la estructura organizativa contribuyó a incrementar la ejecución del catastro, con vistas, según Hornansky<sup>1348</sup>, a crear un sistema de información para proteger la propiedad, propósitos fiscales, la valoración de inmuebles, la protección de las tierras agrícolas y forestales, la protección del medio ambiente o del patrimonio mineral, cultural,... en la línea de lo apuntado por el ámbito internacional desde la concepción del catastro multipropósito.

La siguiente modificación data de 1 de enero de 2002, ley 255/2001, al que sucedió la 173/2004, que incluía el principio de publicidad inmobiliaria. (no entramos en los detalles procedimentales de inscripción registral/catastral que explica Koprdoová.

Ya dijimos que la Oficina de Geodesia, Cartografía y Catastro, *Úrad Geodézie, Kartografie a Katastra*, dependiente del Ministerio de finanzas de la República de Eslovaquia, es la institución que representa al país ante el CPCUE.

Esta oficina ha desarrollado un portal catastral sobre la base del decreto 540/2002, portal que permite el acceso a los datos del registro inmobiliario, obteniendo información básica y sin acudir al registro catastral de distrito. En realidad ambas instituciones se encuentran integradas. (así encontramos que el decreto de la oficina de geodesia, cartografía y catastro 79/1996 ejecuta las disposiciones de la ley del registro inmobiliario.

A nivel registral destaca el no reconocimiento del principio *superficies solo cedit*<sup>1349</sup>, lo que supone que el propietario de un inmueble puede no serlo del suelo en el que dicho inmueble se encuentra.

El primer proyecto de coordinación, según Wartiak<sup>1350</sup>, entre el catastro y el registro inmobiliario data de 2003, iniciado por el Instituto geodésico y

---

<sup>1348</sup> HORNANSKY, I., "The Cadastral system in Slovakia", en AA.VV., *Cadastral Information System a resource for the E.U. policies, overview on the cadastral systems*, Permanent committee on Cadastre in the European Union, part I., 2008, p. 180-197.

<sup>1349</sup> AA.VV., *Doing Business in Slovakia*, Peterka & Partners, Praha 2010, p. 11.

<sup>1350</sup> WARTIAK, R., "Public Access to Cadastral and Land Registry Data in Slovakia", *WPLA Workshop*, 5 March, Baku 2010.

cartográfico, encontrándose en la actualidad los datos disponibles de forma gratuita a través de internet.

La relación entre el catastro y la oficina del registro de derechos reales según Hornansky <sup>1351</sup>, teniendo en cuenta que desde 1993 ambos se encuentran integrados en un único catastro, sigue el sistema de libro inmobiliario.

#### **4. 18. 3. TRIBUTACIÓN.**

El ministerio de hacienda eslovaco <sup>1352</sup> señala que en 2004 se produjo una reforma tributaria para evitar la distorsión en el mercado, entre las que cabe señalar la unificación de los tipos de IVA o la desaparición de algunas formas de tributación. Entre los tipos que se han visto eliminados encontramos el impuesto sobre transmisiones inmobiliarias, sobre donaciones y sucesiones, derogados desde 2004 y 2005 respectivamente. Esto produjo que la reforma produjese una reducción general de los ingresos estatales, a pesar de que la recaudación en algunos de los tipos concretos pudiese aumentar (del 2002 al 2006), aumentando del 0,6 al 0,7 en relación con los impuestos locales.

Con esta reforma se pretende la descentralización fiscal, que incluye cambios en la estructura de los impuestos locales en relación con el impuesto inmobiliario, el impuesto de carreteras y de tasas locales. En principio la descentralización fiscal fortalecerá las competencias fiscales de los municipios en el ámbito de sus tributos.

El impuesto inmobiliario lo encontramos dentro de los impuestos directos locales, regulado por la ley 582/2004 de 23 de septiembre de 2004. En su artículo segundo se señala los ocho impuestos locales que un municipio puede imponer (impuesto inmobiliario, impuesto sobre perros, sobre uso de zonas públicas, sobre hospedaje, sobre la venta de máquinas, sobre máquinas

---

<sup>1351</sup> HORNANSKY, I., "The Cadastral system in Slovakia", en AA.VV., *Cadastral Information System a resource for the E.U. policies, overview on the cadastral systems*, Permanent committee on Cadastre in the European Union, part I., 2008, p. 180-197, p. 195 y ss.

<sup>1352</sup> Cf. [www.finance.gov.sk](http://www.finance.gov.sk)

recreativas, sobre entrada y permanencia de vehículos a motor en las zonas históricas de las ciudades o el impuesto de instalaciones nucleares).

A partir del artículo cuarto se regula el impuesto sobre bienes inmuebles, que se subdivide en función de tres objetos imponibles, los terrenos, las construcciones y los apartamentos y locales no residenciales dentro de construcciones de apartamentos.

El impuesto sobre terrenos establece que el sujeto pasivo será el propietario, el administrador (concesionario) registrado en el registro de la propiedad. Incluye las personas físicas o jurídicas que les ha sido adjudicada la tierra e incluso el arrendatario en algunos supuestos. El 5.3 establece como regla subsidiaria que ante la falta de identificación de los anteriores el obligado será la persona actualmente en uso. El 5.4 establece que el impuesto de los co-propietarios se dividirá en proporción al tamaño de su participación.

En artículo 6 señala los tipos de inmuebles que se encuentran sujetos a este impuestos, viñedos, campos de labor, jardines, bosques, parcelas urbanizables y cualquier otra área. Se eximen de este impuesto aquellas partes de las construcciones que están sujetas al impuesto sobre edificaciones, las tierras o partes de ellas ocupadas por carreteras o infraestructuras públicas, y las tierras y estructuras que no están sujetas al impuesto sobre construcciones conforme al artículo 10. El artículo 7 establece las reglas de cálculo de la cantidad, parte del valor de la tierra sin vegetación, que es multiplicado por la superficie en metros cuadrados y un tipo de suelo especificado en el anexo 1. Si bien existen particularidades en los tipos impositivos según la clase concreta de inmueble de que se trate.

El tipo general es del 0,25% si bien, como también señala Veit<sup>1353</sup> puede verse modificado por el administrador tributario aplicando distintos tipos en función del tipo de inmueble dentro de ciertos límites.

El impuesto sobre edificaciones se regula a partir del artículo 8. El obligado tributario es el propietario, el administrador, en caso de construcciones arrendadas administradas por el fondo agrario eslovaco, será pagado por el

---

<sup>1353</sup> VEIT, F., *Real Property Investment Law in Slovakia*, GLN, Gide Loyrette Nouel, Prague 2008.

arrendatario. Si no puede ser identificado pagará el poseedor. En el artículo 10 se establece una enumeración de edificaciones que están sujetas a este impuesto, residenciales, menores, construcciones utilizadas para la producción agrícola, estructuras de gestión de agua,... Si tiene una o más plantas por debajo o por encima del suelo tributará por cada planta, con independencia de que no ocupe más suelo. El art. 10.3 excluye las estructuras que tributan por el tercer tipo, las construcciones que contienen apartamentos y ciertas construcciones como las presas, sistemas de distribución de aguas, alcantarillado, estructuras de protección de cauces o sistemas de distribución de calor.

El impuesto sobre las edificaciones se calcula del mismo modo por remisión del artículo 8a. tiene como base la superficie ocupada por toda la construcción en el suelo (no sólo la superficie útil) en metros cuadrados. El tipo básico según Veit es de 1 por metro, pero también puede ser modificado en función del número de plantas (este autor habla de 1 por planta en la moneda anterior al euro). El administrador puede incrementar o reducir el tipo de acuerdo a las condiciones concretas. Si bien el artículo 11 establece que la base imponible parte del área construida en metros cuadrados, excluyendo las partes de la estructura que sobresalgan, aunque tributará por el número de plantas adicionales. El tipo será de 0,033 por metro cuadrado. Además, en el caso de que el inmueble sirva para distintos usos producirá la aplicación de distintos tipos, debiendo calcularse la suma total de las partes proporcionales.

El impuesto sobre apartamentos se regula a partir del artículo 13. Afectará básicamente a los mismos sujetos pasivos que los anteriores. La base impositiva parte del área de suelo del apartamento. El tipo anual será de 0,033 euros por metro cuadrado, también matizable por el administrador.

A partir del artículo 17 se establecen una serie de disposiciones comunes, exenciones de las propiedades públicas, de otros Estados, dedicadas a la educación o la investigación científica, de cruz roja. En el apartado 2 se permite establecer reducciones o exenciones por parte del municipio o el administrador tributario a los propietarios para atraer negocios, sobre los cementerios, columbarios (nichos), cuevas de urnas funerarias o las

zonas para esparcir cenizas, las ciénagas, marismas, cuevas, zonas de protección sanitaria de fuentes de agua, parques públicos, parques nacionales, reservas y monumentos naturales, zonas conectadas con estructuras de transporte público, escuelas y sus dependencias, bosques, zonas económicamente limitadas, o las que son propiedad de mayores de 62 años o discapacitados entre otras muchas.

A partir del artículo 67 se regula el impuesto sobre instalaciones nucleares, en los que el sujeto pasivo es el concesionario de la explotación con propósito de producir energía eléctrica. La base imponible se refiere al área catastral municipal por la que se extiende la zona de riesgo, aprobada por la autoridad nuclear eslovaca.

El tipo varía en función del porcentaje que ocupe el radio de la zona de riesgo, dentro de 1/3 al 0,0039 por metro cuadrado, entre 1/3 y 2/3 0,0013 euros, lo que se mantiene en el caso de más de 2/3.

A nivel comparado lo hemos incluido por presentar cierta semejanza con los bienes de características especiales del catastro español, que en el artículo 8. A del RDL 1/2004 de 5 de marzo, incluye las centrales nucleares, si bien no se produce esa delimitación de la base imponible en función del radio de riesgo, lo que nos hace considerar el impuesto sobre instalaciones nucleares como un impuesto de tipo ambiental.

El valor fiscal del catastro se detecta en las distintas ocasiones en las que a lo largo de la ley se hace referencia al catastro, fundamentalmente al área catastral, para el cálculo del tributo inmobiliario correspondiente, como ocurre en los artículo 7.4, 8.2, 12.2, 16.2, 16.3 y 69 y 70.2 respecto al impuesto sobre instalaciones nucleares.

Hornansky<sup>1354</sup> señala, sin embargo que la base de datos catastral no contiene datos sobre el valor de los inmuebles, discutiéndose su inclusión. Añade, como ya sabemos, que la tributación inmobiliaria corresponde a los municipios, sin agregar mucho más al respecto.

---

<sup>1354</sup> HORNANSKY, I., "The Cadastral system in Slovakia", en AA.VV., *Cadastral Information System a resource for the E.U. policies, overview on the cadastral systems*, Permanent committee on Cadastre in the European Union, part I., 2008, p. 180-197, p. 195 y ss.

(Vemos pues otra forma en la que el catastro adquiere valor fiscal, normalmente en el resto de casos era por la adopción de la valoración catastral, en este se produce por la incorporación de los datos catastrales, en este caso la superficie, para la determinación de la base imponible).



#### 4. 19.- POLONIA.

##### 4. 19. 1. INTRODUCCIÓN.

Polonia consta en la actualidad de un territorio que alcanza, según Czarnecka<sup>1355</sup>, un total de 312.689 kilómetros cuadrados, de los que 192.260 son tierras agrícolas y 92.060 zonas boscosas, 38.200.037 habitantes y organizado administrativamente en 16 provincias (*voivodships*) y 379 distritos.

Los movimientos de los polacos contra el autoritarismo soviético comienzan, como señala Schnepf<sup>1356</sup>, en 1980 con el movimiento “*solidaridad*”, como “un primer paso de retorno a Europa”, convirtiéndose en el primer país en el que se inician los procesos transformadores. Posteriormente, y tras la caída del régimen anterior y con el primer gobierno democrático se estableció la primera representación de Polonia ante la Unión Europea, si bien el camino a la democracia resultó conflictivo aunque sin recurrir a la violencia, con partidos políticos polarizados, comparable según Dobek<sup>1357</sup> con el modelo centrífugo, como el caso italiano de posguerra o portugués, frente al consensual de la transición española.

Los problemas económicos tenían su origen en el periodo soviético, en el que Polonia, como señala Dobek<sup>1358</sup>, no tenía posibilidades de apertura a

---

<sup>1355</sup> CZARNECKA, K., “The Polish Cadastral System Reforms in Counteracting the Financial Crisis”, *PCC plenary meeting*, 21-22 November, Warsaw (Poland).

<sup>1356</sup> SCHNEPF, R., “Polonia ante el reto de la ampliación de la Unión Europea”, en MARTÍN DE LA GUARDIA, R. M., PÉREZ SÁNCHEZ, G. A., (Eds.) *Los países de la antigua Europa del Este y España ante la ampliación de la Unión Europea/The former Eastern European Countries and Spain in relation to the European Union Enlargement*, Instituto de Estudios Europeos, Universidad de Valladolid, Valladolid 2001, p. 33-38, p. 33.

<sup>1357</sup> DOBEK-OSTROWSKA, B., “El proceso de transición en Polonia”, en MARTÍN DE LA GUARDIA, R. M., PÉREZ SÁNCHEZ, G. A., (Eds.) *Los países de la antigua Europa del Este y España ante la ampliación de la Unión Europea/The former Eastern European Countries and Spain in relation to the European Union Enlargement*, Instituto de Estudios Europeos, Universidad de Valladolid, Valladolid 2001, p. 53-69, p. 68.

<sup>1358</sup> DOBEK-OSTROWSKA, (Op. Cit.), p. 58.

occidente y, al ser dependiente de la URSS y el COMECON, no podía realizar ningún programa para la revitalización de su economía, lo que condujo a la crisis económica de los años ochenta.

Como el resto de países soviéticos, fue necesaria la realización de procesos de privatización, no obstante Osskó<sup>1359</sup> señala que la única excepción de las privatizaciones masivas es Polonia, donde la mayor parte de las tierras agrícolas permanecieron en manos privadas. Los procesos de privatización en Polonia tiene esa particularidad, el 80% de la tierra agrícola permaneció en manos privadas durante la era socialista. Para mejorar la transformación de la propiedad de las tierras agrícolas se creó en 1991 una agencia para privatizar las granjas estatales y las tierras propiedad del fondo territorial nacional. La agencia denominada APA, Agencia de Propiedades Agrícolas, según Csaki y Lerman<sup>1360</sup> privatizó 3,7 millones de hectáreas de granjas estatales y 600.000 del fondo territorial nacional, más otras 300.000 hectáreas de tierras de otro tipo. Además, a diferencia de otros países, no se produjo una restitución de tierras, ya que la expropiaciones afectaron fundamentalmente a terratenientes y nobles después de la segunda guerra mundial.

Junto a estas cuestiones, y también por obligación de la integración en la Unión Europea, fue necesario que Polonia, como el resto de países en transición, acometiesen un proceso de descentralización. En ese proceso de descentralización, en particular en la descentralización fiscal tiene gran importancia los impuestos de la propiedad. Como señalan Bahl y Martínez Vázquez<sup>1361</sup> la descentralización fiscal depende considerablemente de la propiedad inmobiliaria.

---

<sup>1359</sup> OSSKÓ, A., "Land Restitution and Compensation Procedures in Central Eastern Europe", *Symposium Land Redistribution in Southern Africa*, Pretoria, 6-7 Noviembre 2002.

<sup>1360</sup> CSAKI, C., LERMAN, Z., (Eds.), *Structural Change in the Farming Sectors in Central and Eastern Europe, Lesson for EU Accession-Second World Bank/FAO Workshop, June 27-29, 1999*, World Bank Technical Paper n. 465, Washington 2000, p. 123 y ss.

<sup>1361</sup> BAHL, R., MARTÍNEZ VÁZQUEZ, J., *The Property Tax in Developing Countries: Current Practice and Prospects*, LiconIn Institute of Land Policy, Working Paper, Boston 2007, p. 11 y ss.

Schnepf<sup>1362</sup> señala algunos de los problemas existentes en el año 2000, la situación previa a la adhesión, destacando la agricultura, que ocupa el 14% de la población activa y requiere de aplicar la PAC, las libertades comunitarias, el control de la inmigración y el nuevo reparto de la ayuda comunitaria.

De hecho, según Tokarski<sup>1363</sup> la materia más problemática en las negociaciones es la agricultura, y en particular sobre tres aspectos: los pagos directos, las cuotas y la existencia de mercados locales para algunos productos que no cumplían los estándares veterinarios y fitosanitarios de la Unión.

El primer elemento lo podemos poner en relación con el Catastro, a través de la gestión de las ayudas de la PAC. El segundo, sobre cuotas, se puede relacionar con el medio ambiente, y el tercero afecta a los periodos de transición .

Como hemos señalado en otros lugares, Polonia se benefició de distintos programas comunitarios de desarrollo, como el programa SAPARD, que, como señala Kaluzynska<sup>1364</sup> se centró en aspectos como la compra de maquinaria agrícola, pero también de otros muchos, a los que ya hemos hecho referencia en otros lugares, como algunos del Banco Mundial<sup>1365</sup> o Phare, y que algunos autores<sup>1366</sup> señalan cómo se desarrollo en su marco la infraestructura técnica de Polonia, incluyendo aspectos registrales.

#### 4. 19. 2. CATASTRO.

---

<sup>1362</sup> SCHNEPF, R., "Polonia ante el reto de la ampliación de la Unión Europea", en MARTÍN DE LA GUARDIA, R. M., PÉREZ SÁNCHEZ, G. A., (Eds.) *Los países de la antigua Europa del Este y España ante la ampliación de la Unión Europea/The former Eastern European Countries and Spain in relation to the European Union Enlargement*, Instituto de Estudios Europeos, Universidad de Valladolid, Valladolid 2001, p. 33-38, p. 36.

<sup>1363</sup> TOKARSKI, S., "The Challenges of Poland before the European Union", en MARTÍN DE LA GUARDIA, R. M., PÉREZ SÁNCHEZ, G. A., (Eds.) *Los países de la antigua Europa del Este y España ante la ampliación de la Unión Europea/The former Eastern European Countries and Spain in relation to the European Union Enlargement*, Instituto de Estudios Europeos, Universidad de Valladolid, Valladolid 2001, p. 71-76, p. 75.

<sup>1364</sup> KALUZINSKA, M., SMYK, K., WISNIEWSKI, J., (Eds), *5 Years of Poland in the European Union*, EDIT Drukarnia offsetowa introligatornia, Warsaw 2009, p. 76.

<sup>1365</sup> THE WORLD BANK, *Financing Roads in Poland –Present status and future options*, Final Report, June 2002, Washington D.C. 2002.

<sup>1366</sup> Cf. AA.VV., *Cadastral Information System a resource for the E.U. policies, overview on the cadastral systems*, Permanent committee on Cadastre in the European Union, part II, 2009, p. 176.

Según Wysocka<sup>1367</sup> el catastro inmobiliario polaco se formó bajo la influencia de los sistemas catastrales aplicados en algunos países vecinos. Después de 1795 una parte del Estado polaco era parte de Austria, viéndose afectado por el catastro austriaco (14%), mientras otra parte se veía afectado por el catastro prusiano, afectando al 40% del territorio. Por ello durante la división rusa no existía un catastro unificado en Polonia. La región de la familia Zamoyski (catastro Zamoyski) era una excepción, siguiendo el modelo del catastro austriaco (0,6%). El resto del territorio, 45.4% no estaba registrado.

Osskó<sup>1368</sup> señala que si bien en la mayoría de países soviéticos no existía ni catastro ni registro, en algunos, como Polonia o Hungría, siguieron funcionando estos catastros tradicionales, durante el periodo comunista.

Como señala Czarnecka<sup>1369</sup> la primera regulación legal del catastro actual la encontramos en el Decreto sobre catastro de tierras y construcciones de 24 de septiembre de 1947. La normativa vigente es la orden de tierras y registro de construcciones de 2 de mayo del año 2001.

De este modo el registro de tierras y construcciones constituye el catastro polaco, que es supervisado por el topógrafo general de Polonia. Wysocka<sup>1370</sup> señala la existencia de tres registros, de los cuales el Registro de tierras y construcciones es una de ellas, ostenta las competencias geográficas y depende del ministerio de administración públicas y relaciones interiores; está dividido en dos partes, una descriptiva y otra gráfica, la primera completada y la segunda realizada por vectores al 75%. El mantenimiento es competencia del gobierno pero delegada a otros organismos.

El registro polaco consta de 34.975.504 parcelas y 17.486.194 construcciones de las que cerca del 60% están registradas.

---

<sup>1367</sup> WYSOCKA, E., "First Steps to integrate Citizens and Stakeholders into Cadastre Processes", *International Symposium "Cadastre 2.0", FIG Commission 7 2011*, Innsbruck, 30 September 2011.

<sup>1368</sup> OSSKÓ, A., "Land Restitution and Compensation Procedures in Central Eastern Europe", *Symposium Land Redistribution in Southern Africa*, Pretoria, 6-7 Noviembre 2002.

<sup>1369</sup> CZARNECKA, K., "The Polish Cadastral System Reforms in Counteracting the Financial Crisis", *PCC plenary meeting*, 21-22 November, Warsaw (Poland).

<sup>1370</sup> WYSOCKA, E., "First Steps to integrate Citizens and Stakeholders into Cadastre Processes", *International Symposium "Cadastre 2.0", FIG Commission 7 2011*, Innsbruck, 30 September 2011, p. 5.

La citada institución catastral no tiene competencias de registro inmobiliario con valor jurídico, existiendo un registro territorial llevado por los tribunales locales. No obstante existen fuertes tendencias de coordinación como la ley de la infraestructura de datos espaciales, en vigor desde el 4 de marzo de 2010, el proyecto de la Orden para integrar el sistema con la información de la propiedad inmobiliaria; el proyecto para cambiar la Orden sobre el registro de tierras y construcciones a los estándares operativos de la Unión europea, entre otros.

El registro de tierras y construcciones está estrechamente ligado con esos otros dos registros, el registro de tierras e hipotecas, dependiente del ministerio de justicia, y cuya inscripción es necesaria para la existencia del derecho, confiriendo estatus legal al derecho inscrito, siguiendo, pues, el sistema germánico.

Además, en materia de tributación existe el Registro de impuestos, dependiente del ministerio de finanzas.

Entre los registros de tierras y construcciones con el registro de hipotecas existe una gran relación, fundamentada en la ley de 6 de julio de 1982 (Diarion 124, 1361). Ambos registros son independientes, uno contiene información sobre los inmuebles y otro sobre su situación jurídica y es mantenido por los tribunales locales de justicia. Desde 2003, con la ley de 14 de febrero sobre migración del contenido del libro inmobiliario a la estructura del registro de tierras e hipotecas (diario n. 42, pos. 363) el proyecto de digitalizar el libro inmobiliario falló. La mayoría de libros se establecieron en formato electrónico. Los datos catastrales tienen referencias a los inmuebles designados en el capítulo I del libro inmobiliario, mientras el capítulo dos relata los derechos de propiedad.

La modernización catastral de Polonia según Wysocka<sup>1371</sup> se ve afectada por tres influencias, las tendencias globales de desarrollar las tecnologías de la información y la construcción de sociedades de la información, por la aplicación práctica en el desarrollo de infraestructuras de

---

<sup>1371</sup> WYSOCKA, E., "First Steps to integrate Citizens and Stakeholders into Cadastre Processes", *International Symposium "Cadastre 2.0", FIG Commission 7 2011*, Innsbruck, 30 September 2011.

datos espaciales a nivel local, nacional, e internacional así como a través del fomento de la administración electrónica, y, finalmente por actividades institucionales de la Unión Europea, como el libro blanco de integración de los créditos hipotecarios, o la Directiva INSPIRE, como veremos posteriormente.

#### 4. 19. 2. A. ZSIN.

Encontramos una iniciativa con el objetivo de crear un sistema integrado de información de la propiedad inmobiliaria (ZSIN, por sus siglas en polaco<sup>1372</sup>), consistente en una plataforma electrónica, facilite el intercambio entre los registros públicos como el registro de tierras e hipotecas, así como otros registros con sistemas georeferenciados. De este modo se configura según Orłinska<sup>1373</sup> como un sistema de información que integra soluciones jurídicas, organizativas y técnicas permitiendo una fuente de información fidedigna y actualizada sobre las propiedades inmobiliaria permitiendo la realización y ejecución de estrategias del Estado, siendo su objetivo general mejorar la eficiencia y efectividad de la administración pública en el campo del registro de los derechos de propiedad y proporcionar información sobre los inmuebles para conocer su situación jurídica, con propósitos comerciales, financieros y fiscales.

Este tipo de estrategias tienen una relación directa con INSPIRE, como señaló Hopper<sup>1374</sup>, Directiva que fue incorporada al ordenamiento polaco con la Ley de 4 de marzo de 2010 (Diario Oficial n. 76, ítem 489, 7 mayo 2010) y que para Hopper requiere reformas globales del catastro inmobiliario, afectando a la uniformidad de la administración del país, la armonización de los datos espaciales, su estandarización o la inclusión en los datos catastrales de objetos y aspectos útiles para otros propósitos de la economía nacional o la

---

<sup>1372</sup> BACHLEDA-CURUS, T., JEZERSKI J., (Eds.), *Informacja o wynikach kontroli Zintegrowanego Systemu Katastralnego w latach 2000-2005 (I półrocze)*, Najwyższa izba kontroli, Departament Środowiska, Rolnictwa i Zagospodarowania przestrzennego, Warszawa 2006, p. 5.

<sup>1373</sup> ORLINSKA, J., "Polish geodetic and Cartographic service User oriented Cadastre system", *Conference on Cadastre, Public Policies and Economic Activity*, 1-2 junio, Madrid 2010.

<sup>1374</sup> HOPFER, A., CEGIELSKI, S., PIETRZAK, L., "Reforms of a real estate cadastre in Poland at the local and global scales", *Cadastre 2.0, Proceedings International IG Symposium & Commission 7 Annual Meeting*, Innsbruck, 25 September- 1 October 2011, p. 62-69, p. 62 y ss.

administración adecuada del mercado inmobiliario entre otras cuestiones. De hecho a continuación veremos que el origen del ZSIN está estrechamente relacionado con INSPIRE.

Pero el ZSIN es un proyecto de unificación de bases de datos cuya importancia ha sido puesta de relieve por Amalia Velasco<sup>1375</sup> siguiendo a Orlinska. El intento de coordinación de ambas bases de datos comenzó en 1983.

Orlinska<sup>1376</sup> muestra que se le dotó de prioridad en el programa nacional para la preparación a la adhesión a la Unión Europea, aprobado por el Consejo de ministros polaco el 26 de abril del año 2000.

El programa Phare 2000 impulsó el ZSIN bajo el título “desarrollo de un sistema catastral integrado”, preparando las ayudas durante el periodo 1999 a 2000, que sería ejecutados en los años 2002-2003 por las tres administraciones implicadas en los tres registros anteriormente señalados, el ministerio de justicia, la Dirección general de geodesia y cartografía y el ministerio de finanzas, junto a la cooperación de los gobiernos de Sajonia (Alemania) y Francia. La coordinación durante los años 1999-2004 se reflejó en la promulgación de varios decretos del primer ministro, como el número 13 de 18 de marzo 1999; número 36 de 18 de junio de 2001, o el número 142 de 2 de diciembre de 2002. El 21 de abril de 2004 el consejo de ministros aprobaría el programa ZSIN, que el Decreto del Consejo de ministros de 7 de diciembre de 2004 (Diario oficial polaco n. 264, ítem 2631, corregido por el Diario oficial 2008, n. 86, ítem 527) otorga plenos poderes al gobierno para el desarrollo del programa.

Desde el año 2003 se están digitalizando los registros de la Propiedad e Hipotecas, proyecto que viene a ser subvencionado por la Unión Europea en el proyecto para establecer una Infraestructura de Datos Espaciales en Polonia. La ley de Registros en su artículo 26.1 dispone que los datos que definen un bien inmueble que se registra son los datos catastrales.

---

<sup>1375</sup> VELASCO MARTÍN-VARÉS, A., “Europa moviliza sus administraciones inmobiliarias”, *Revista Ct Catastro*, Dirección General del Catastro, Ministerio de Economía y Hacienda, n. 72, 1, Octubre 2011, p. 7-20, p. 13 y ss.

<sup>1376</sup> ORLINSKA, J., “Polish geodetic and Cartographic service User oriented Cadastre system”, *Conference on Cadastre, Public Policies and Economic Activity*, 1-2 junio, Madrid 2010.

En primer lugar se creó una plataforma electrónica integrada para intercambiar los datos entre el catastro, los registros de escrituras, el registro de impuestos sobre propiedades, el registro de granjas y el de solicitudes de la PAC, el censo de población y el registro nacional de actividades económicas. Por otro lado se estableció el proyecto ZSIN, (sistema integrado de información de bienes inmuebles).

Para desarrollar el ZSIN se creó un equipo interdisciplinar de responsables encargados de desarrollar ese sistema aprobando el desarrollo del mismo dentro de la Ley sobre infraestructura de información espacial que a su vez es la ley de trasposición de la directiva INSPIRE al ordenamiento polaco.

Velasco señala que en el plan inicial del proyecto se contempla una primera fase, completada a finales de 2011, en la que se crea un repositorio central con todos los datos de los registros y catastros, actualizados por ciclos (a partir de 2013 en tiempo real); un punto único de acceso a toda la información sobre un mismo bien inmueble, tanto a datos catastrales como registrales complementado con ortofotomapas digitalizados; y la automatización de los procesos de actualización de los datos del Catastro y del Registro de propiedades e hipotecas. La segunda fase se prevé completada a finales de 2016, en la que Catastro y Registro de la propiedad compartirán base de datos dentro del ZSIN, base a la que los notarios proporcionarán los extractos de sus actas notariales en archivos electrónicos que permitirán la automatización del proceso y se comunicarán electrónicamente y de forma estándar los cambios catastrales-registrales a los otros organismos del sistema como PESEL (censo) o REGON (sistema de identificación de empresas)...

El programa ZSIN produjo una importante actividad legislativa en diferentes ámbitos, de la que nos informa Orlinska<sup>1377</sup>:

Por ejemplo la ley de 14 de febrero de 2003, sobre transferencias del contenido del registro de actos a la estructura del registro de tierras e hipotecas mantenido mediante nuevas tecnologías (Diario Oficial n. 42, ítem 363)

---

<sup>1377</sup> ORLINSKA, J., "Polish geodetic and Cartographic service User oriented Cadastre system", *Conference on Cadastre, Public Policies and Economic Activity*, 1-2 junio, Madrid 2010.

La modificación del procedimiento del código civil y la ley de 6 de julio, sobre registros de hechos e hipotecas (Diario oficial 2001, n. 124 ítem 1361 con modificaciones posteriores).

El Decreto del ministro de finanzas de 22 de abril de 2003 sobre el establecimiento y funcionamiento del registro de hechos de forma electrónica (Diario oficial n. 162, ítem 1575).

Decreto del ministro de finanzas de 22 de abril de 2004, sobre el registro de impuestos de las propiedades inmobiliarias (Diario oficial 2004, n- 107 ítem 1138).

Decretos del ministro de desarrollo regional y construcción, de 29 de marzo de 2001, sobre el registro de tierras y edificaciones (diario oficial n. 38, ítem 454).

Modificación de la ley de 12 de enero de 1991 sobre impuestos y cargas locales (Diario Oficial 2002, n. 9, ítem 84 con modificaciones posteriores).

Modificación de la ley de 21 de agosto de 1997 (diario oficial 2004, n. 261 ítem 2603) sobre gestión y control de inmuebles.

Decreto del Consejo de ministros de 29 de junio de 2005 relativo a la tributación general de los bienes inmuebles (Diario oficial 2005, n. 131 ítem 1092).

Ley de 17 de mayo de 1989 de geodesia y cartografía y competencias del cartógrafo general de Polonia, (Diario Oficial 2005, n. 240, ítem 2027, con modificaciones posteriores).

Como vimos al hablar de la Directiva INSPIRE, es requisito indispensable la integración de la base de datos en una plataforma electrónica. En el caso polaco esta plataforma afecta directamente al funcionamiento de varios registros públicos, al registro de tierras y construcciones (que es asimilado por toda la doctrina al catastro), el sistema electrónico de registro de actos o nuevo libro territorial, el registro de tributos sobre las propiedades, los ya mencionados PESEL y REGON y al sistema nacional de inscripción de productores, registro de granjas, sistema cuyo origen lo encontramos en la Unión Europea, que obliga a los estados miembros a contar con un IACS o sistema integrado de control y administración, relacionado con la Política

Agrícola Común y que, entre otra mucha normativa comunitaria viene a ser regulado mediante los reglamentos 73/2009 de 19 de enero, 1120/2009 y 1121/2009 de 29 de octubre y 1122/2009 de 30 noviembre.

La vinculación de estas cuestiones con la fiscalidad y la tributación de los bienes inmuebles es estrecha, por la relación de esa plataforma electrónica (IPE) con lo que Orłinska<sup>1378</sup> denomina PTN, un sistema que permite preparar y realizar procedimientos de tributación en masa de propiedades inmobiliarias sobre la base de los datos provenientes del registro de tierras y edificaciones. El PTN permite la publicación y disponibilidad de los datos resultantes. La parte central de su sistema permite almacenar los datos de todo el país utilizados en los procesos de tributación, denominado PTN-C. Mientras que el PTN-P está al servicio de las autoridades inferiores, desconcentrando el servicio, sirviéndoles como herramienta para los procedimientos de tributación en cada municipio, y a la vez sirve para incrementar los datos del sistema central.

La configuración del equipo ZSIN muestra las implicaciones que el mismo tiene, Presidido por un plenipotenciario gubernamental *ad hoc*, tiene copresidentes, los viceministros de finanzas y justicia; además aparecen como miembros representantes, con rango de secretarios de Estado, de los ministerios de agricultura, infraestructuras, medio ambiente, desarrollo regional, tesoro y defensa, junto con el director de la oficina central de estadística y del topógrafo general de Polonia, que además cumple las funciones de secretario.

De este modo vemos cómo el ZSIN se configura como una herramienta en la que tiene un enorme peso el aspecto tributario, herramienta cuya creación proviene de la regulación de la Unión europea pero que asume un importante papel en el sistema tributario, que es de este modo ajustado al de otros Estados miembros, así como fortalece la administración tributaria al permitir una recolección más eficiente de los impuestos sobre los bienes inmuebles. Proporciona la base para el desarrollo y modernización de los registros de tributos locales, que constituyen parte integrante del sistema catastral, así

---

<sup>1378</sup> ORLINSKA, J., "Polish geodetic and Cartographic service User oriented Cadastre system", *Conference on Cadastre, Public Policies and Economic Activity*, 1-2 junio, Madrid 2010.

como el desarrollo de un sistema que permite la formación del personal local de la administración tributaria.

Entre los posibles usuarios del mismo se encuentran los notarios, la federación polaca de inmuebles, la federación de asociaciones de valores, la asociación polaca de bancos, empresas suministradores de energía, agua, gas,... o compañías de telecomunicaciones, a través de la página de acceso oficial<sup>1379</sup>

En el citado estudio de Czarnecka, que analiza el catastro como instrumento para contrarrestar la crisis financiera, se señala que Polonia fue el único Estado miembro que evitó la recesión en 2009 (una tasa de crecimiento del 4,80%), y que ha mantenido tasas de crecimiento en 2010 y 2011 (3,40 y 3,9% respectivamente), crecimiento que tuvo su sustento en la demanda interna, la confianza de los consumidores y el crecimiento del consumo privado. La forma de evitar la crisis del mercado inmobiliario es a través de la reducción del riesgo, fomentando así las inversiones, que en Polonia tienen gran importancia. (El sistema estimularía el mercado inmobiliario, mejoraría la eficacia de los sistemas de valoración con efectos fiscales, facilitando establecer el valor de mercado, y a su vez gravar con precisión tanto el inmueble como su transferencia).

El efecto del catastro en el mercado inmobiliario polaco ya lo destacó Cellmer<sup>1380</sup>, su desarrollo lo sitúa en los cambios de los años 1980 y 1990 y con el acceso de una economía de mercado. En la creación del mercado inmobiliario polaco tuvo importancia las actuaciones de los ayuntamientos

Czarnecka señala cómo la crisis afectó al mercado inmobiliario polaco, de forma notable en la reducción de las inversiones directas de capital extranjero por una desaceleración de las inversiones en bienes inmuebles por la crisis financiera, la búsqueda de mercados alternativos y la paralización de los inversores que quedaron a la expectativa esperando antes de realizar

---

<sup>1379</sup> Cf. <http://geoportal.gov.pl>

<sup>1380</sup> CELLMER, R., KURYJ, J., "The Effect of Large Property Owners on the Real Estate Market and Local Development", Session 6: Transitional Experiences, *FIG/FAO International Seminar State and Public Sector Land Management*, 9-15 september 2008, Verona.

nuevas inversiones, sumado a los problemas de liquidez y de activos de los bancos polacos, que produjo la reducción de nuevos créditos. La reducción de la actividad del mercado inmobiliario alcanzó su punto máximo en 2009, por debajo del billón de euros, mientras que en 2006 superó los cuatro billones de euros. No obstante en 2010 ha comenzado su recuperación, continuando en 2011 con la reactivación de algunos proyectos detenidos.

En opinión de Czarnecka la globalización de los mercados financieros y de las inversiones en inmuebles suscita la necesidad de tres tipos de sistemas operativos catastrales, a nivel nacional, a nivel de la Unión Europea y a nivel internacional, necesarios para realizar análisis SWOT, evaluaciones de riesgo, sistemas de información multipropósito, administración del mercado inmobiliario y los derechos reales, gestión del territorio, instrumentos fiscales.

Czarnecka destaca que el SIG ya está disponible en forma digital, constituyendo los datos catastrales la base para análisis SWOT y el desarrollo y fomento del mercado inmobiliario y la inversión en bienes reales. De hecho, las reformas anteriormente apuntadas son vinculadas con los cambios necesarios para responder a la crisis inmobiliaria, facilitando ese tipo de decisiones a los inversores institucionales, basadas en bases de datos digitales actualizadas y permitiendo la búsqueda de oportunidades de inversión en centros ya desarrollados o potenciando el uso de lo que denomina como “espacios vacíos”.

Señala además la existencia de otros dos proyectos relacionados con esa base de datos, uno del ministerio de justicia, sobre los derechos de vuelo (habla de *air building rights*) y otro del ministerio de fomento e infraestructuras, para separar el objeto construido de su propiedad, lo que permitiría la inversión y la financiación mediante hipotecas. De este modo se podría hipotecar el derecho de vuelo, obteniendo financiación para la ejecución de obras de aplicación del mismo. Igualmente, el proyecto del ministerio de infraestructuras incluye las utilidades sobre y por debajo del suelo, como metro y estaciones de tren, para lo que es preciso aplicar coordinadas 3D, es decir, la creación de un catastro 3D, del que ya hemos hablado en el capítulo 2.

También hablamos en el capítulo 2 del catastro 2014 y las propuestas emitidas por ciertos foros internacionales. En este mismo sentido Hopfer<sup>1381</sup> considera que las modificaciones que se están produciendo amparadas por INSPIRE y en el marco del ZSIN conducen a una fusión de las instituciones catastrales y registrales, incluyendo en el catastro todos los derechos, limitaciones y obligaciones, y consideran que estas características superan incluso las previsiones del proyecto “catastro 2014”.

Si bien la opinión de Hopfer, Cegielski y Pietrzak puede ser viable a largo plazo no creemos que podamos hablar propiamente de una “unificación catastral”, ellos la restringen ya al mantenimiento, cuando más bien parece el incremento de la cooperación interadministrativa hasta alcanzar un nivel superior en la que la base de datos catastral pasa a ser no tanto unificada como co-gestionada por las distintas administraciones afectadas.

#### **4. 19. 3. TRIBUTACIÓN.**

El sistema tributario polaco fue adaptado a los requisitos legales comunitarios para el ingreso en la Unión, al igual que en el resto de países miembros, proceso que comenzó antes de su incorporación (ya el artículo 69 del acuerdo con Europa establecía la aproximación legislativa incluyendo el sistema fiscal), que, como veremos, en algún caso debieron continuar tras la integración.

La armonización del sistema fiscal polaco, según Sroczyńska y Toporowski<sup>1382</sup>, se centró en un primer momento sobre los impuestos indirectos, según estos autores ante la circunstancia de que la armonización de los impuestos directos se limita a las cláusulas de no discriminación y dependen de los Estados miembros (sin referirse a la prohibición de ayudas fiscales).

---

<sup>1381</sup> HOPFER, A., CEGIELSKI, S., PIETRZAK, L., “Reforms of a real estate cadastre in Poland at the local and global scales”, *Cadastre 2.0, Proceedings International IG Symposium & Commission 7 Annual Meeting*, Innsbruck, 25 September- 1 October 2011, p. 62-69, p. 68 y ss.

<sup>1382</sup> KALUZINSKA, M., SMYK, K., WISNIEWSKI, J., (Eds), *5 Years of Poland in the European Union*, EDIT Drukarnia offsetowa introligatornia, Warsaw 2009, p. 63 y ss.

Principalmente se ajustaron los impuestos indirectos destacando el IVA y los impuestos del consumo (Ley de 11 de marzo de 2004 respecto al IVA y Ley 23 de enero de 2004 sobre impuestos al consumo). En 2004 se procedió a incrementar del 7% al 22% de IVA sobre materiales de construcción y ropa para niños. Igualmente se vieron afectados los impuestos sobre la importación de bienes procedentes de otros Estados miembros, anulados, creándose nuevos mecanismos como la verificación del status del cliente y la aplicación de procedimientos intracomunitarios, como un impuesto sobre los almacenes y sobre el tránsito interno. Con la introducción del impuesto sobre almacenes y un impuesto especial sobre mecanismos de supervisión (quizá más bien tasas) se produjo la reducción de las irregularidades en la transferencia de bienes sujetos a impuestos de consumo.

En relación con los impuestos directos, en base a la legislación comunitaria, se introdujeron nuevos tributos sobre fusiones, divisiones, transferencias de activos e intercambios de acciones, así como exenciones de los impuestos a cargo de los empleados pagados por los empleadores en los dividendos de las compañías polacas. La aproximación de las leyes polacas sobre los impuestos de capital en las compañías ha tenido un efecto positivo en el establecimiento y recapitalización de las compañías, si bien ya señalamos persiste la competencia fiscal entre los Estados miembros.

El cambio del sistema fiscal no tuvo un impacto significativo en el crecimiento del presupuesto estatal. Toporowski destaca la importancia de Polonia en la agenda económica europea y su participación activa en la creación de una política fiscal común, poniendo como ejemplo de ellos los impuestos sobre productos energéticos, los combustibles y biocombustibles, cuya unificación tiene un impacto positivo en el funcionamiento del mercado interior comunitario y hace posible el uso de ciertos productos estratégicos como instrumentos de discriminación.

La Agencia polaca de información e inversión extranjera<sup>1383</sup> señala, con abierta intención de competencia fiscal con otros estados, que desde el inicio de los años noventa el sistema tributario polaco ha sido gradualmente

---

<sup>1383</sup> Cf. [http://www.paiz.gov.pl/polish\\_law/taxation](http://www.paiz.gov.pl/polish_law/taxation)

reformado con la intención de mejorar la inversión en Polonia y crear empleo. De este modo el sistema fiscal polaco distingue 12 tipos de impuestos, nueve directos y tres indirectos.

Entre los indirectos encontramos el IVA (al 22% salvo productos o servicios concretos al 7% y al 3%), impuesto interno de consumo e impuestos sobre el juego.

Respecto a los directos podemos distinguir el impuesto sobre la renta de sociedades (al 19% de los ingresos al que se suma las contribuciones de la seguridad social), el impuesto sobre la renta personal (al 40% con algunas excepciones como los dividendos o ganancias de capital al 19%, rentas por negocios en condiciones determinadas al 19%, contribuciones a la seguridad social 19%), el impuesto sobre bienes inmuebles, el impuesto sobre medios de transporte, impuesto sobre sucesiones y donaciones, impuesto agrario, impuesto sobre los bosques e impuesto sobre perros.

Otra visión general y actualizada del sistema fiscal polaco la ofrece Jarosz, Wolna y Szymanska<sup>1384</sup>. Estos autores señalan cómo la base imponible de los impuestos inmobiliarios es establecida por los ayuntamientos dentro de los límites marcados en la Ley de impuestos y tasas locales. En 2010 la tierra utilizada con propósito de negocios tenía un límite del 0,77 zlotys, moneda polaca, equivalente a 0.2 euros, por metro cuadrado, mientras las construcciones utilizadas con este propósito tributaban con un límite de 20,51 (5 euros) por metro cuadrado. En relación con los inmuebles se eliminaron algunas discrepancias el 1 de enero de 2009. Además debemos tener en cuenta que existen zonas con exenciones sobre los impuestos sobre la propiedad o incluso sobre las rentas corporativas o personales, como ocurre en algunas zonas de la región de Lubiskie, por ejemplo el impuesto sobre bienes inmuebles es exento para aquellas inversiones que creen puestos de trabajo en la ciudades de Zielona Góra, de Radom, de Opole (hasta un 50% de los costes de inversión), la ciudad de Rzeszów (para los inversores con negocios que

---

<sup>1384</sup> JAROSZ, A. J., WOLNA, D., SZYMANSKA, A., "Tax system in Poland", en BLAKE BERRY, E., KURETH, A., (Eds.), *Warsaw Business Journal's guide to Investing in Poland 2011*, Agencja Mienia Wojskowego, Warsaw 2011, p. 104-111. Cf. [www.amw.com.pl](http://www.amw.com.pl)

creen 40 o más puestos de trabajo durante 60 meses). La región de SEZ ofrece exenciones de impuestos hasta el 70% del valor invertido, la ciudad de Mielec ofrece exenciones en los impuestos sobre la tierra y sobre infraestructuras, Szczecin ofrece exenciones en los impuestos sobre la propiedad, créditos de garantía, reembolso de los costes de formación de empleados, también ofrecen incentivos en las ciudades de Elbalg, en la región de Wielkopolskie. A las exenciones de impuestos ofrecidas por la *Pomorskie voidvoidship* se suma su consideración como zona económica especial con fondos de la Unión Europea, como por ejemplo en la ciudad de Gdansk. (existen un total de 14 zonas económicas especiales que pueden afectar a más de una región).

También otras ciudades como Kielce, en la que las autoridades locales enfatizan su “política filo-china”, inciden directamente en la competencia fiscal manifiesta y voluntariamente perseguida por las autoridades polacas. En este sentido Zólnowski<sup>1385</sup> señala los sistemas seguidos en Polonia para lograr incentivar la inversión extranjera, fundamentalmente a través de incentivos fiscales y asistencia financiera directa.

La asistencia financiera directa se puede aplicar mediante subvenciones no reembolsables de los programas de la Unión Europea, como por ejemplo el séptimo programa marco), o de planes de ayuda doméstica. Entre estos planes internos encontramos programas plurianuales que pueden adoptar la forma de exenciones al inversor u obligaciones públicas de mejora de la infraestructura local en el lugar de la inversión.

Entre los incentivos fiscales los más frecuentes son la exención sobre el impuesto de sociedades (el impuesto de la renta de corporaciones), sobre todo en aquellas zonas consideradas como zonas económicas especiales, y la exención inmobiliaria. Esta última es la que más nos interesa; se da la circunstancia de que los consejos de los ayuntamientos (plenos) tiene potestad para eximir de impuestos a los nuevos inversores en el impuesto sobre bienes inmuebles. Las ayudas de estado que implican este tipo de exenciones entran dentro de las previsiones de ayudas regionales. Además la intensidad de la

---

<sup>1385</sup> ZOLNOWSKI, A., PULSAKOWSKI, R., WOJSZ, M., RUBIS, M., “Incentives for inward investors in Poland”, en BLAKE BERRY, E., KURETH, A., (Eds.), *Warsaw Business Journal's guide to Investing in Poland 2011*, Agencja Mienia Wojskowego, Warsaw 2011, p. 89 y ss.

ayuda varía del 30 al 50% de los gastos de los emprendedores, en función de la región en que se encuentren. El periodo de tiempo de la exención del tributo inmobiliario depende de la decisión del Consejo del municipio.

Malme y Youngman<sup>1386</sup> al analizar la tributación inmobiliaria en el contexto de economías indican que el impuesto sobre la propiedad agrícola y sobre los bienes inmuebles fueron adoptados por Polonia en los años 1985 y 1986 respectivamente. Ambos fueron incorporados al sistema fiscal postcomunista, que mantenía una base imponible al margen del mercado.

Estos autores señalan que los tres impuestos inmobiliarios polacos (urbano, agrícola y sobre bosques) aportaban en 2001 más del 13% de los ingresos locales, con mayor importancia en las zonas rurales que en las urbanas. Los gobiernos locales desean aumentar los ingresos de estos impuestos por su déficit presupuestario y las zonas urbanas persiguen usos más eficientes de la tierra a través de la conversión de la base imponible a valores de mercado. En relación con el sistema de valoración señalan que el cambio a un sistema *ad valorem* se está considerando, si bien existen fuertes resistencias políticas de los contribuyentes afectados a modificar la carga tributaria y por parte de las autoridades gubernamentales afectadas con la asignación de responsabilidades de registro y valoración. Si bien esta situación creemos que podemos considerarla superada.

En cuanto a la relación entre la tributación y el catastro<sup>1387</sup>, el artículo 7 de la ley de 12 de enero de 1991 sobre impuestos locales establece que los organismos que deben mantener el registro tributario de inmuebles en un sistema electrónica para valorar y recaudar el tributo inmobiliario, agrícola y forestal, lo que tiende a incentivar la colaboración entre autoridades.

---

<sup>1386</sup> MALME, J. H., YOUNGMAN, J. M., (ed.) *The Development of Property Taxation in Economies in Transition, Case Studies from Central and Eastern Europe*, The World Bank, WBI Learning Resources Series, Washington D.C., 2001.

<sup>1387</sup> Cf. AA.VV., *Cadastral Information System a resource for the E.U. policies, overview on the cadastral systems*, Permanent committee on Cadastre in the European Union, part II, 2009, p. 196.



## **4. 20.- MALTA.**

### **4. 20. 1. INTRODUCCIÓN**

País insular al sur de Italia, independiente desde 1964, habiendo permanecido desde 1814 como parte del dominio británico, que puso fin al dominio francés. Su superficie es de 316 kilómetros cuadrados y una población que ronda el medio millón de habitantes.

### **4. 20. 2. CATASTRO.**

Junto con Reino Unido, Irlanda y Chipre, son los únicos países de la Unión que no tienen un Catastro como tal. De hecho su situación puede ser comparable a la de Chipre.

No existe un catastro como tal, encontrándose el registro inmobiliario bajo la responsabilidad del ministerio del interior según Manthorpe<sup>1388</sup>. Si bien en la actualidad las reformas han conducido a que su denominación completa de este ministerio sea “de justicia e interior”<sup>1389</sup>.

La regulación fundamental la encontramos en la ley del registro inmobiliario de 1981, capítulo 296 de las leyes de Malta, ley que ha sido modificada por distintas leyes (XXXV de 1981, VIII de 1982, XI y XIII de 1983, IV de 1985, XII de 1989, VIII de 1990, XXI de 1993, VII y XXIV de 1995, VI de 1996 o XIII de 2004). Esta ley se encuentra disponible en la base de datos de la commonwealth<sup>1390</sup>, por lo que no comentaremos los aspectos generales registrales. Encontramos sin embargo en el artículo 6 de que el registrador tome

---

<sup>1388</sup> MANTHORPE, J., *Study on Key Aspects of Land Registration and Cadastral Legislation*, Printed and published on behalf of UNECE Working Party on Land Administration by Her Majesty's Land Registry, London 2000.

<sup>1389</sup> Cf. [www.mjha.gov.mt](http://www.mjha.gov.mt)

<sup>1390</sup> Cf. [www.commonlii.org](http://www.commonlii.org)

juramento para proceder al registro de algún título, juramento que requiere tenga el interesado en su posesión o custodia algún mapa, medición libro u otro documento relacionado la tierra para producir tal mapa, medición, libro u otro documento para su inspección, y en caso de negarse a producir tal mapa se le impondrá una multa. En el artículo 10 señala la existencia de áreas registrales que serán definidas con referencia a un mapa, al que también se refiere el artículo 15.2 al señalar que el ministro podrá ordenar con referencia a zonas concretas que serán definidas por referencia a un mapa o mapas incluidos en la orden o de otra forma apropiada, lo que se repite en el artículo 17. 2 a. El artículo 48 establece que los registros inmobiliarios deben describir de forma verbal o mediante el archivo de un plano o mapa general, basado en los mapas oficiales del registro inmobiliario; artículos que muestran la existencia de una base de datos gráfica oficial en el registro de la propiedad, lo que hace asimilarse a los archivos catastrales y explica que sea el *Land and Public registry*, la institución que representa a Malta en el CPCUE, como ya hemos señalado, si bien Manthorpe<sup>1391</sup> señala que la base cartográfica la realiza la autoridad de planeamiento; el registro tiene su propio software con un SIG, que se procura sea compatible con otros SIG, como los de las notarías, la valoración de tierras,...

Manthorpe<sup>1392</sup> señala que el registro inmobiliario establece relaciones con el ministerio de hacienda con motivo de calcular la tributación.

#### **4. 20. 3. TRIBUTACIÓN.**

El impuesto inmobiliario, como se señala en algunas guías de inversión<sup>1393</sup>, es inexistente. Los inmuebles sólo tributan en Malta los propietarios de inmuebles, personas físicas o jurídicas, como impuesto de transmisiones patrimoniales y como ganancias de capital, agregándose en el caso de sociedades a los dividendos. En el caso de personas las ganancias de capital se agregan a la renta total, tributando por renta.

---

<sup>1391</sup> MANTHORPE, J., (Op. Cit.) 2000, p. 169.

<sup>1392</sup> MANTHORPE, J., (Op. Cit.) 2000, p. 138.

<sup>1393</sup> AA.VV., *Malta Highlights 2012*, Deloitte International Tax, 2012, Cf. [www.deloitte.com](http://www.deloitte.com)

Sin embargo, cuando una persona transmite una propiedad inmobiliaria situada en Malta tras el 22 de noviembre de 2005, el impuesto es de tipo fijo al 12% sobre el valor de mercado.

Los no residentes no están sujetos al impuesto sobre ganancias o beneficios, con la única excepción de que las acciones acciones de la compañía consistan total o principalmente en propiedades inmobiliarias en Malta.

Otra fuente<sup>1394</sup> señala que la transmisión inmobiliaria transmitida *inter vivos* tributa al 12% del precio de venta si el vendedor la poseyó durante más de siete años. Si fue un periodo inferior el vendedor podrá elegir entre pagar el 12% del precio o pagar el 35% de la ganancia de la venta.

La tributación de los inmuebles heredados se hace la distinción entre propiedades heredadas antes del 24 de noviembre de 1992 y después. Las heredadas antes tributan al 7% del valor, mientras las otras al 12% de la diferencia entre el valor de enajenación y el coste de adquisición.

---

<sup>1394</sup> Cf. [www.fbsmalta.com](http://www.fbsmalta.com)



## 4. 21.-LITUANIA.

### 4. 21. 1. INTRODUCCIÓN.

Lituania, antiguo ducado independiente, tiene un territorio total de 65,300 kilómetros cuadrados, según Bronislovas Mikuta<sup>1395</sup>, de los que el 30% son bosques y el 53% tierras agrícolas.

En el caso de Lituania, como señala Martín de la Guardia<sup>1396</sup>, la oposición al régimen soviético fue anterior que en los otros Estados bálticos, a causa de la mayor tolerancia informativa, pero esto también produjo una mayor tensión por la precocidad de la tendencia independentista, que culminaría con el referéndum de 8 de febrero de 1991 y con el fracaso del golpe de Estado del 19 de agosto de 1991.

A nivel político se realizó la restauración simbólica de la Constitución de 1938 en el año 1990, votándose el nuevo proyecto de Constitución en octubre de 1992, a la vez que se celebraban elecciones y otorgando mayor poder al presidente de la República. A nivel económico durante los años noventa se produjeron actividades de carácter liberalizador y privatizaciones, de hecho en noviembre de 1991 los precios de alimentos y de los productos industriales entraron en el mercado libre. La liberalización fue iniciada en gran medida por el partido de centro derecha, *sajudis*, en los primeros momentos de independencia en el poder, adoptó medidas inmediatas para restituir los bienes a quienes habían sido sus propietarios antes de la socialización. Esas medidas, denominadas por Martín de la Guardia<sup>1397</sup> como primera Transición, generaron

---

<sup>1395</sup> MIKUTA, B., "Lithuania Country report", *Cadastral template Country Data*, Vilnius 2003.

<sup>1396</sup> MARTÍN DE LA GUARDIA, R., PÉREZ SÁNCHEZ, G. Á., *La Europa báltica, de repúblicas soviéticas a la integración en la Unión Europea (1991-2004)*, editorial síntesis, Madrid 2010, p. 91 y ss.

<sup>1397</sup> MARTÍN DE LA GUARDIA, R., PÉREZ SÁNCHEZ, G. Á., 2010, op. cit.. p. 106 y ss.

hiperinflación y una ostensible disminución de los niveles de vida, propiciando el cambio de gobierno, venciendo el PDLT.

En esos primeros años noventa ya existe la aspiración a entrar en la Unión Europea, si bien los primeros pasos para la integración en la Unión comenzarían en 1995.

Dejando a un lado los sucesivos gobiernos, la transición hacia la economía de mercado se realizó desde un programa más lento que el de Estonia, aunque también se produjo la reducción del nivel de vida y de la producción del país, junto con una fuerte crisis durante la década.

El proceso liberalizador tuvo algunas peculiaridades, además de la voluntad de contar con Moscú para mejorar la crisis, firmando acuerdos de carácter comercial se estrecharon los lazos económicos con Estados Unidos y la Unión Europea, entrando en vigor en 1995 los tratados de libre comercio y asociación respectivamente.

El gobierno asignó a los ciudadanos un número variable de “cupones de inversión” con el fin de que toda la población pudiera beneficiarse de la venta de los bienes públicos. Cupones que eran intercambiables por acciones de las propiedades del Estado, excepción hecha de la tierra. En 1994, según Thomas Lane<sup>1398</sup> en 1994 el 70% de los bienes estatales habían sido enajenados, el 24% de los cupones había servido para comprar viviendas y el 66% empresas.

Para el *Sajudis* era un aspecto central las privatizaciones y la restitución de la propiedad agraria, que constituía el sector económico de mayor importancia de Lituania, empleando al 25% de la población activa. En 1993 las tierras privatizadas alcanzaba las 87.600 hectáreas, pero el proceso recibió muchas críticas y no fructificó de la forma esperada, propiciando la derrota electoral de ese gobierno en 1992. El problema residía en la rápida enajenación de las tierras otorgadas a algunas personas, o la existencia de lotes demasiado pequeños, no rentables en una situación de libre mercado. Además, a pesar de las recomendaciones del Banco Mundial, la Comisión Central de Privatización prefirió privatizar en manos de lituanos, a pesar de la necesidad de capital extranjero.

---

<sup>1398</sup> LANE, T., *Lithuania, Stepping Westward*, ed. Routledge, London 2001.

Osskó<sup>1399</sup> explica tres procedimientos de privatización de tierras, en función de que las mismas constituyan tierras agrícolas y forestales, parcelas con jardín o parcelas residenciales.

En este proceso influyó el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional, el Banco Europeo para la Reconstrucción y Desarrollo y el Banco Nórdico de Inversiones. Igualmente encontramos informes de ayudas económicas prestadas en general a los países bálticos dentro del Programa PHARE, al que ya nos hemos referido en el capítulo anterior, o las ayudas TACIS.

Además, la estrategia para la integración en la Unión de los tres Estados bálticos (que presentaron sus candidaturas oficiales de adhesión en fechas bastante próximas Letonia el 10 de octubre, Estonia el 24 de noviembre y Lituania el 8 de diciembre 1995) consideraba oportuno proponer una iniciativa para el fomento de la cooperación en el área báltica, con el objeto de evitar la competencia perjudicial entre ellos y robustecer la estabilidad política y económica. La cooperación se incentivó en un primer momento hasta el 31 de marzo de 1998, momento en el que la Unión sólo consideró a Estonia (junto a Polonia, Hungría, República Checa, Eslovenia y Estonia), dejando a Letonia y Lituania (junto a Rumania, Bulgaria y Eslovaquia) relegadas a una segunda etapa, perjudicando y diluyendo la cooperación báltica, hasta febrero de 2000, momento en el que volvieron a la primera fila. Sin embargo, como señala Vilpisauskas<sup>1400</sup>, la Unión no volvió a su estrategia de “aproximación en grupo”, sino que incentivó a cada país por separado.

El caso de Lituania quizá sea el que presenta un proceso de transición más exitoso a la economía de mercado, opinión de Martín de la Guardia y

---

<sup>1399</sup> OSSKÓ, A., “Land Restitution and Compensation Procedures in Central Eastern Europe”, *Symposium Land Redistribution in Southern Africa*, Pretoria, 6-7 Noviembre 2002.

<sup>1400</sup> VILPISAUSKAS, R., “Regional Integration in Europe. Analysing intra-Baltic Economic Cooperation in the Context of the European Integration”, en PETTAI, V., ZIELONKA, J., (Eds.) *The Road to the European Union, Estonia, Latvia and Lithuania*, Vol. II, Manchester University Press, Manchester 2003, p. 189.

Marsh<sup>1401</sup>, al realizarlo de forma progresiva y conjugar la órbita postsoviética con la orientación económica europea.

Deininger<sup>1402</sup> se ocupa del caso de Lituania como ejemplo no sólo de la descentralización del sistema catastral, que puede ser absorbido por una estructura más unificada, sino que muestra que proporciona beneficios tangibles que pagan los propietarios. Las autoridades locales registran los derechos de propiedad y uso, estableciendo un registro catastral temporal basado en la persona. Del sistema basado en la parcela se ocupa la Agencia Nacional del Catastro que integra los registros.

Mientras el registro inicial se basa en mapas genéricos de baja precisión, las transacciones siguientes pagan la nueva cartografía en un intento de autofinanciación. El proceso, considera Deininger citando a Valetta<sup>1403</sup>, se pudo acelerar a través del Departamento único de Gestión territorial, con jurisdicción sobre todas las tierras rurales urbanas y forestales. Una estructura altamente descentralizada con oficinas registrales en cada municipio cuyas unidades administrativas dan prioridad a los imperativos económicos y a la rápida transferencia de la propiedad que a la mayor precisión técnica. Además el sector privado ayuda incrementar la velocidad del proceso, de forma que en 2003 casi todos los granjeros contaban con un documento oficial certificando los derechos de propiedad, y más de las dos terceras partes pagan por ello.

#### **4. 21. 2. CATASTRO.**

Osskó<sup>1404</sup> señala que Lituania no contaba con un registro de la propiedad o un catastro operativos durante la era comunista hasta 1990, lo que es cierto en lo que a las tierras (no las edificaciones) se refiere.

---

<sup>1401</sup> MARHS, C., "Realigning Lithuanian Foreign Policy Review", *The Journal of Baltic Studies*, Vol. 29, n. 2, 1998, p. 149-164, p. 162.

<sup>1402</sup> DEININGER, K., *Land Policies for Growth and Poverty Reduction*, The World Bank and Oxford University Press, Washington D.C. 2003, p. 34.

<sup>1403</sup> VALETTA, W., "Completing the Transition: Lithuania Nears the End of Its Land Restitution and Reform Programme", *Food and Agriculture Organization of the United Nations*, FAO, Roma 2000, available on: [www.fao.org/Legal/prs-ol/lpo11.pdf](http://www.fao.org/Legal/prs-ol/lpo11.pdf)

<sup>1404</sup> OSSKÓ, A., "Land Restitution and Compensation Procedures in Central Eastern Europe", *Symposium Land Redistribution in Southern Africa*, Pretoria, 6-7 Noviembre 2002.

Como señala Mikutas<sup>1405</sup> las raíces del catastro lituano datan de la época medieval, momento en el que la tierra constituía el símbolo primario de la riqueza, vinculado al sistema feudal, posteriormente con la regulación de los privilegios del gran Duque y en el siglo XVI con el Estatuto de Lituania. En el siglo XVI el Gran Duque de Lituania llevó a cabo una reforma agraria en la que se acometió la separación de las tierras en términos de propiedad (poseídas por nobles, campesinos y el Gran Duque). El tamaño de las parcelas asignadas a los campesinos estaba basada en la medida de tierra denominada *valakas*, equivalente a 21 hectáreas. Se creó un registro público de tierras que comenzó a elaborar planos. Actividades que presentan algunos antecedentes como la concesión del Gran Duque Jogaila, tras la cristianización de Lituania, a los católicos de poder alinear sus tierras en el siglo XIV o en el siglo XV la ley de Horodio de 1413, que confirmó los derechos inmobiliarios de la alta burguesía. Más completa es la versión ofrecida por el trabajo del CPCUE<sup>1406</sup>.

La actualización de aquellos datos catastrales se produjo en el siglo XIX tras la abolición de las servidumbre, otorgando la titularidad de las tierras a los campesinos de cada parcela. Las reparcelaciones de tierras permitieron mejorar su uso, establecer límites entre pueblos y actualizar los mapas.

A comienzos del siglo XX toda la superficie fue sometida a nuevas mediciones catastrales para reparcelar las antiguas propiedades a los nuevos propietarios. La identificación catastral fue utilizada como apoyo a la propiedad inmobiliaria y para su transmisión, lo que fortaleció la visión del sistema catastral como instrumento del mercado inmobiliario, sin la creación paralela de un registro jurídico específico.

En 1940, tras la proclamación de Lituania como República Soviética, todas las tierras fueron declaradas propiedad del Estado, sin embargo las edificaciones permanecieron en privadas, creándose una “Oficina de inventario técnico”, que administraba y registraba las edificaciones y construcciones.

---

<sup>1405</sup> MIKUTAS, Op. Cit, 2003.

<sup>1406</sup> AA.VV., *Cadastral Information System a resource for the E.U. policies, overview on the cadastral systems*, Permanent committee on Cadastre in the European Union, part III, 2009, p. 25 y ss.

El establecimiento del registro y de la institución catastral fue simultánea a la ejecución de la reforma agraria y los procesos de privatización de la tierra que se produjeron tras la independencia del Estado en 1990, legalizando la propiedad privadas de las tierras, bosques y otros inmuebles. La restauración de los derechos de propiedad se inició en 1992, comenzando el registro digital. En 1997 aparece una nueva institución “Registro y Catastro inmobiliario”, institución que ya dijimos se encuentra administrada por el Centro de registros o *Valstybės imonė Registru Centras*, creado en realidad antes, en 2003, dependiente del Ministerio de Justicia.

Muy vinculado con la constitución de un mercado inmobiliario en esos primeros momentos Kasperavicius<sup>1407</sup> señala que el propósito de las reformas del sistema catastral perseguían acelerar el proceso de restitución de los derechos de propiedad inmobiliarios, establecer un catastro inmobiliario y un registro unificados, la creación y mantenimiento de una base geodésica y mapas topográficas sobre un sistema nuevo de coordenadas, la integración de la parcela única y otros identificadores de los bienes inmuebles, distribuir la cantidad de dinero necesaria para restaurar los derechos reales, el catastro inmobiliario y la producción y mantenimiento de los mapas, la creación de una base de datos georreferenciada, proveer al sector privado de los datos y mapas necesarios, gestionar y proteger los datos, atraer la inversión e incrementar la recuperación de los costes (lo que muestra el fuerte carácter fiscal), mejorar los servicios ofrecidos a los usuarios, preparar la legislación y su mejora y, finalmente, desarrollar una política estatal relacionada con la gestión y seguridad de los bienes inmuebles.

La estructura de la reforma acometida, que incluía aspectos bastante variados, (privatización, mediciones topográficas, realización de mapas,...) se encontraba con unas competencias dispersas por varios ministerios y organizaciones, (ministerios de agricultura, medio ambiente, servicio estatal de geodesia y cartografía, registro y catastro inmobiliario, departamentos de gestión territorial de la administración del condado y las instituciones bajo esos

---

<sup>1407</sup> KASPERAVICIUS, R., “Reform of land Cadastre in Lithuania”, *International Conference, FIG Working Week*, 6-11 May, Seoul 2001.

departamentos como las oficinas de medición de la ciudad o las oficinas de medición del distrito entre otras.)

En ese marco este autor considera que el catastro inmobiliario y registro estatal (que denomina SLCR) es la más importante organización en la reforma del nuevo sistema de administración de la propiedad inmobiliaria, y que además permite la medición, da apoyo técnico y formación de las bases de datos catastrales y registrales, privatización de tierras, construcciones, apartamentos,... Su principal objeto es el almacenamiento de los datos de los inmuebles, proveer de información a los clientes y dar apoyo técnico y formación al sistema catastral/registraral.

Para ejecutar la privatización inmobiliaria era necesario determinar el tamaño y localización de las parcelas, incluso fijar sus límites de forma rápida y económica en un mapa. Desde 1993 se realizaron los mapas de las zonas que incluían granas de pequeño tamaño (2-3 hectáreas) a escala 1:5000, si bien la mayor parte se hacía sobre una base 1:10.000. En terrenos urbanos la escala era reducida a 1:1000 o 1:2000, llegando en el centro de algunas ciudades a 1:500. Los propietarios individuales eran los que tenían que pagar la precisión de sus parcelas antes de registrar la venta en el registro inmobiliario, con unos costes medios de 50 \$ para las parcelas urbanas y 25\$ para las rústicas.

El Registro y catastro lituano desarrolló una base de datos integrada y multipropósito, con una base central de almacenamiento de datos. El sistema fue creado siguiendo las recomendaciones de la UNECE. No obstante los elementos que componen el sistema integrado son cuatro, datos descriptivos (incluyendo valor y precio), datos jurídicos (propietarios, poseedor,...), actos jurídicos y cartografía catastral.

En 1998 se crearon pequeños SIG regionales, cuyo propósito era recopilar un mapa consolidado de parcelas catastrales, y digitalizar los límites administrativos de las parcelas en las zonas catastrales, de forma que se digitalizó el 98% de todo el territorio de Lituania, estableciendo un total de 1396 unidades catastrales, que tienden a coincidir con los límites administrativos y naturales, en particular con los límites municipales, hasta el punto de que si el límite de un término municipal es modificado debe ser modificado también, del

mismo modo, los límites de la unidad catastral, coordinándolo con los límites de las parcelas individuales.

La base de datos parcelaria constituye la segunda parte del registro donde los datos de cada parcela están registrados. Cada parcela tiene una medición geodésica coordinada con los distintos SIG antes de acceder a un registro legal. Cada unidad catastral es dividida en bloques, con un número único para cada parcela, de forma que la referencia catastral queda definida por el código de la unidad catastral, el código de bloque, y el número de la parcela dentro del bloque.

El registro funciona desde unos registros locales que envían desde las bases de datos locales al sistema central todos los datos, relacionados con el propietario, características de las parcelas, restricciones de uso, servidumbres, construcciones, garantías e hipotecas.

El centro del registro es el banco de datos central, conectado a través del sistema denominado *Statenet*, que también utilizan otras agencias como policía económica, seguridad del estado,...

El registro se integra con otros registros a través de la unidad identificada, parcela o construcción. Con ese identificador la conexión e integración de los registros queda garantizada permitiendo el cruce de información.

Kasperavicius señala que el sistema de administración de la propiedad inmobiliaria ha sido creado a partir de las guías de naciones unidas (vistas en el capítulo segundo, incluso cita las propuestas del proyecto “Catastro 2014” en la persecución de un catastro unificado multipropósito) y de las experiencias de países del norte y oeste de Europa con similares circunstancias y tradiciones.

El sistema incluye también la conexión con las notarías.

En 2006 se inició un nuevo proyecto del que nos informa Sabaliuskas y Kasperavicius<sup>1408</sup>, cuyos principales objetivos eran crear y ejecutar los servicios públicos electrónicos en materia de transacciones de inmuebles, diseñar un sistema de información para el servicio de mantenimiento y suministro,

---

<sup>1408</sup> SABALIUSKAS, K., KASPERAVICIUS, R., “New Solutions in Land Cadastre and Register: Lithuanian experience”, *UNECE WPLA Workshop “Efficiente and Transparent Land Management in ECE Countries”*, 4-5 March, Baku (Azerbaijan) 2010.

desarrollar una infraestructura informática para el mantenimiento y suministro que integrase la infraestructura , y hacer pública la información del proyecto a ciudadanos y entidades legales. Se persigue la simplificación de los procedimientos tanto con los propietarios, los notarios y los compradores. Este sistema reduce la transacción a la comunicación con el notario, que se ocuparía de la transmisión de los datos con instrumentos telemáticos y se configura como el principal usuario, y a su vez tendría acceso a toda la información sobre los inmuebles, información de todo tipo, incluyendo la medioambiental y las posibles restricciones de todo tipo. (señalar que Lituania tiene un sistema privado de notarios, supervisado por el ministerio de justicia)

Entre las ventajas está la transmisión automática al centro de registros, el desarrollo de un sistema de auditoría para cada documento, en el que se incluye toda la información del procedimiento; los documentos acreditativos de las transacciones son almacenados en un archivo digital, y cada notario tiene acceso a los documentos digitales archivados, que no pueden ser modificados salvo como plantilla de otros nuevos, de forma que el sistema impediría manipulaciones ilegales o fraude documental, la simplificación de los procedimientos y la burocracia, aumenta la posibilidades del uso de la firma electrónica y reduce los costes aumentando la transparencia de los servicios públicos.

Además también se plantea la emisión de certificados registrales digitales, autorización para terceros o verificación de acuerdos de transacción mediante firma electrónica notarial.

De este modo vemos que los últimos esfuerzos recen en la incentivación de la administración electrónica registral/catastral, persiguiendo, como señala Kasperavicius<sup>1409</sup>, la máxima publicidad, accesible a todos aunque con restricciones en la cantidad de información ofertada, permitiendo obtener direcciones de internet, extractos por parte de los propietarios de los inmuebles, extractos sobre los registros realizados recientemente, la medición

---

<sup>1409</sup> KASPERAVICIUS, R., "New e-services for Land Administration in Lithuania", *Land administration System in Lithuania, Annual Meeting 2007 and Symposium on "Good Practice in Cadastre and Land Registry"*, 18-23 May, Seoul 2007.

catastral de las edificaciones, certificados sobre las parcelas agrícolas, certificados de propietarios de parcelas limítrofes,...

Kasperavicius señala que el registro/catastro contiene información de más de 5 millones de propiedades inmobiliarias y los derechos que recaen sobre ellas. Además señala que la información de la base de datos central está disponible para usuarios domésticos e internacionales en virtud del proyecto Eulis (del que ya hablamos en el capítulo tercero).

Las principales actividades del citado Centro de registros o *Valstybės imonė Registru Centras* son la administración del Registro/Catastro, el registro de entidades locales, el registro de los objetos inmobiliarios y los derechos que sobre ellos recaen, el registro de entidades jurídicas, la valoración de inmuebles, mediciones catastrales de los inmuebles. La reforma agraria y la restitución es realizada por compañías privadas y estatales, proceso que es administrado por la administración regional y el servicio nacional territorial, que establecen las guías metodológicas y supervisa los procesos de reforma.

En la medición catastral de tierras y construcciones también participan compañías públicas y privadas representadas por compañías de medición habilitadas, supervisadas por el servicio nacional de tierras, dependiente del ministerio de agricultura; mientras que las materias relacionadas con las construcciones son coordinadas desde el ministerio de medio ambiente.

El catastro de Lituania se basa sobre las parcelas medidas y las inscripciones gráficas y datos de las características de los inmuebles. La unidad principal dentro del catastro inmobiliario y el registro es el objeto catastral (como propone el "catastro 2014). Sólo tras la medición del objeto puede ser inscrito en el registro/catastro y sólo las propiedades registradas pueden ser objeto de transmisiones.

En el Catastro/registro se integran los datos de otros registros y catastros públicos, como el catastro de bosques, el de áreas protegidas o el registro de patrimonio cultural entre otros en los que no entramos.

El catastro/registro lituano distingue una serie de grupos de datos, consecuencia de su diversidad de funciones; los datos descriptivos, entre los que se incluye la descripción de los objetos inmobiliarios, su localización y

características cualitativas y cuantitativas, tipos de uso, valor y precio de la unidad inmobiliaria (parcela); por otro lado los datos legales, inscribiendo su propietario, poseedor o gestor del inmueble y especificando el tipo de posesión de que se trate (propiedad, alquiler u otro) también indica las posibles limitaciones de la posesión y otros datos relevantes; Otro grupo de datos lo compone el registro de actos jurídicos documentados, sobre aquellas transmisiones inmobiliarias certificadas por notarios; Otro segmento del registro incluye la descripción gráfica, con los mapas.

Esto hace que Mikuta<sup>1410</sup> lo considere un sistema multipropósito, que garantiza los derechos sobre los inmuebles, apoya la legalidad de las transacciones, tiene propósito fiscal y es instrumento para la política nacional sobre inmuebles y es herramienta para el mercado inmobiliario y de crédito en el país. Su importancia es creciente en otros campos como valoración de urbanismo, para los ayuntamiento y en el desarrollo de la administración electrónica.

De este modo el sistema registral lituano se configura como un registro de títulos de propiedad, un registro de actos jurídicos, (de los documentos que los representan), y un registro de parcelas y bienes inmuebles, de forma que fusiona lo que en España es la institución catastral con el registro de la propiedad, e incluso parcialmente el registro de actos jurídicos documentados.

#### **4. 21. 3. TRIBUTACIÓN.**

Kasperavicius<sup>1411</sup> señala que con la independencia de Lituania y simultáneamente a la restauración de los derechos de propiedad sobre los bienes inmuebles y las leyes sobre los mismos, aparecieron las leyes que los sometían a tributación.

---

<sup>1410</sup> MIKUTA, , B., (OP. CIT.) 2003.

<sup>1411</sup> KASPERAVICIUS, R., "Reform of land Cadastre in Lithuania", *International Conference, FIG Working Week*, 6-11 May, Seoul 2001.

Según el periódico Tribune<sup>1412</sup>, el sistema tributario de Lituania está entre los más competitivos de Europa, fundamentalmente a causas de lo bajos que son los impuestos sobre la renta (15%) y sobre sociedades (20%).

Siguiendo algunas publicaciones del pwc<sup>1413</sup>, encontramos que el IVA general tributa al 21%, si bien es al 9% en caso de libros y publicaciones no periódicas, suministro de agua, servicios hoteleros; y es al 5% en el caso de ayudas sanitarias y farmacéuticas. Debemos hacer notar que la venta de edificaciones nuevos están sujeto al IVA del 21%, y las edificaciones usadas estarán exentas si la venta se produce después de 24 meses, están exentas las transmisiones de otros tipos de inmuebles como las fincas. Salvo que se transfieran conjuntamente a una edificación.

Encontramos así pues un impuesto sobre sociedades, otro sobre la renta de las personas físicas, que incluyen en su caso las ganancias de capital, (pero, al igual que en otros países como Polonia, existen zonas de libertad económica, actualmente dos zonas, una en Kaunas y otra en Klaipeda; los principales incentivos es la exención del impuesto de sociedades a las compañías que inviertan más de 1 millón de euros durante 6 años y el 50% de reducción en los siguientes 10 años, no existen impuestos sobre inmuebles y un IVA del 0% sobre los bienes importados o situados en la zona. ). El IVA, las contribuciones a la seguridad social o el impuesto sobre inmuebles.

El impuesto sobre inmuebles toma como base imponible el valor del derecho de propiedad. No obstante debemos distinguir el impuesto sobre inmuebles edificados del impuesto sobre la tierra. El primero sólo afecta a las entidades jurídicas y, desde el 1 de enero de 1996, a las personas físicas sólo en el supuesto de que su uso tenga propósitos comerciales. El impuesto para las personas físicas propietarias de residencias, garajes, granjas etc,... que no utilicen esos inmuebles con fines comerciales ni sean utilizados por personas jurídicas en condiciones especiales (por ejemplo en caso de alquiler).

---

<sup>1412</sup> AA. VV., "Lithuanian tax system among most competitive in Europe", *The Lithuanian Tribune*, 6/30/10, en [www.lithuaniantribune.com/2010/06/30lithuanian-tax-system-among-most-competitive-in-europe/](http://www.lithuaniantribune.com/2010/06/30lithuanian-tax-system-among-most-competitive-in-europe/),

<sup>1413</sup> AA. VV., *Tax Pocket Book 2011 –Lithuania*, PricewaterhouseCoopers UAB, Vilnius 2011, y AA. VV., *Tax & Legal Alert – Lithuania*, N. 146, 10 January 2011Cf. [www.pwc.lt](http://www.pwc.lt)

El 21 de diciembre de 2011 se han producido modificaciones en su regulación sobre la legislación de la ley del impuesto de inmuebles, (n. XI-1828<sup>1414</sup>), por la que se modifican algunos aspectos importantes de su regulación. Los inmuebles cuyos propietarios adquiriesen el bien por más de 1 millón de litas (moneda de Lituania) tendrán que pagar el impuesto, el valor de ciertas estructuras añadidas a las viviendas (como garajes, casas, cobertizos, granjas, estructuras para recreación, religión o ciencia, piscifactorías,...) deberán ser calculadas para tributar por el impuesto. Se considerará miembros de la familia al matrimonio, parientes solos y a los hijos biológicos o adoptados menores de 18 años. Los inmuebles que tenga un valor de más de 1 millón de litas tributarán, en el exceso, al 1%, así como modificaciones del cómputo de los plazos. Los valores de los inmuebles han sido publicados por el Centro de Registros lituano, siendo accesible a través de internet introduciendo la referencia del bien<sup>1415</sup> o en el propio registro, pudiendo ser la valoración negociada de conformidad con el artículo 10 de la Ley del impuesto.

Además la Carta 1840-31-1 R 11781<sup>1416</sup> señala algunas modificaciones en los bienes sometidos a este impuesto, excluyendo a los inmuebles que no estén en uso y cuya construcción no ha sido completada, expande la lista de inmuebles exentos creados o adquiridos en base a la ley de inversiones, entre otras.

En relación con los inmuebles existe un impuesto inmobiliario, dependiente de las entidades locales; el objeto imponible es la propiedad privada sobre la tierra, con un tipo impositivo del 1,5% del valor, también afecta a los bosques. Según Csaki<sup>1417</sup> los impuestos inmobiliarios en Lituania son bastante bajos, normalmente al 1,5% del valor estimado.

En los documentos citados del pwc, se señala que el impuesto sobre la tierra recae sobre los propietarios a un tipo del 1,5% de su valor. Además

---

<sup>1414</sup> Cf. [http://www3lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc\\_l?p\\_id=415666&p\\_query=&p\\_tr2=2](http://www3lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=415666&p_query=&p_tr2=2)

<sup>1415</sup> Cf. [www.registrucentras.lt/masvert/paieskaun.jsp](http://www.registrucentras.lt/masvert/paieskaun.jsp)

<sup>1416</sup> Cf. <http://mic.vmi.lt/documentpublicone.do?id=1000108060>, refleja la notificación completa fechada el 15 de diciembre de 2011.

<sup>1417</sup> CSAKI, C., LERMAN, Z., (Eds.), *Structural Change in the Farming Sectors in Central and Eastern Europe, Lesson for EU Accession-Second World Bank/FAO Workshop, June 27-29, 1999*, World Bank Technical Paper n. 465, Washington 2000, p. 122.

encontramos un impuesto de alquiler o acuerdos de compra sobre la tierra. El tipo varía del 0,1% al 4% del valor de la tierra y es establecido por los municipios.

El tipo impositivo varía del 0,3% al 1% en función de la entidad local correspondiente. Se paga anualmente con un pago diferido 3 veces al año. Si bien el 21 de diciembre ha sufrido modificaciones, modificación número XI-1829, que entrará en vigor el 1 de enero de 2013 (a diferencia del resto de modificaciones aquí citadas que entran en vigor en 2012), en ellas se mantiene el tipo impositivo al 1,5%, del cual el 0,01 al 4% es determinado por el municipio. El valor es determinado por el centro de registros, el valor de mercado se determina de acuerdo con procedimientos de valoración de masas, que no aplicará datos más allá de 5 años; además se establece la posibilidad de aplicar un incremento al valor de la propiedad en el caso de que el valor determinado en la valoración individual difiera del de mercado más de un 20% (con principios similares al impuestos sobre inmuebles edificados), se producen modificaciones en los plazos y se establece un incremento del impuesto del 2013 a 2016, con el objeto de alcanzar en 2017 el pago íntegro.

También existe un impuesto ambiental sobre las personas naturales o jurídicas que contaminan el medio con dispositivos móviles o fijos utilizados con propósitos comerciales, lo que incluye a los importadores de neumáticos o baterías. La presión fiscal depende del tipo y toxicidad del contaminante en cuestión.

Junto a estos impuestos se encuentran otros como impuestos sobre las bebidas alcohólicas, sobre el tabaco, café, chocolate y alimentos con cacao, joyas, oro y plata excepto para imitaciones de joyas y monedas, combustibles (excepto combustibles para aviación y diesel), sobre los coches de lujo, la electricidad, sobre las publicaciones de naturaleza erótica o violenta; así como otros impuestos más tradicionales como el impuesto de sucesiones, sobre los juegos, y un impuesto que recae sobre los recursos naturales, agregados a los costes de producción y con la finalidad de garantizar una utilización sostenible, impuesto que también ha sufrido modificaciones recientes acortando los plazos

(modificación de 20 de diciembre, n. XI.1818), que incluye impuestos sobre la caza, minerales, aguas,....

Estas últimas modificaciones creemos que pueden ser puestas en relación con la crisis financiera y de déficit.

Debemos destacar que históricamente tierra y edificios han sido tratados por separado en Lituania<sup>1418</sup>, lo que se ha reflejado también en la tributación inmobiliaria, con dos impuestos, el impuesto inmobiliario y el impuesto sobre propiedad real (edificios). Además señala que existe una tercera carga, el impuesto sobre alquiler inmobiliario, que afecta tanto a personas jurídicas como físicas. Además existe un sistema de valoración en masa, así como un mapa de valores, ocupándose de la valoración la inspección tributaria estatal.

---

<sup>1418</sup> AA.VV., *Cadastral Information System a resource for the E.U. policies, overview on the cadastral systems*, Permanent committee on Cadastre in the European Union, part III, 2009, p. 61.



## **4. 22.- LETONIA.**

### **4. 22. 1. INTRODUCCIÓN.**

En Letonia, la menos poblada de las repúblicas bálticas, ocupa una superficie de 64.589 kilómetros cuadrados. Desde el 1200 hasta 1900 el territorio letón perteneció a otros Estados. Tras diversos avatares alcanzó la independencia a principios del siglo XX, hasta 1940 en el que se transforma en Estado soviético y pasa a depender de Moscú.

Los grupos opositores a la dictadura comunista se aglutinaron a mediados de los ochenta en torno a asociaciones culturales y artísticas, y de salvaguardia de la naturaleza, que llevaba aparejada la recuperación de los valores nacionales.

Unida a la escasa o nula autonomía de los letones a causa de la centralización excesiva de Moscú y el recuerdo de las deportaciones a Siberia condujo al comienzo de la movilización a favor de la independencia.

Finalmente triunfaría en un proceso explicado por Martín de la Guardia<sup>1419</sup>, proclamada el 21 de agosto de 1991 restaurándose la Constitución de 1922. Pero a pesar de los impulsos reformistas el rublo continuó siendo la moneda nacional, las reformas eran embrionarias y todavía permanecían 45.000 soldados soviéticos. A esto se sumó el deterioro de las condiciones de vida y casos de corrupción política hasta las elecciones de 1992. No obstante la inestabilidad política continuaría, sumada por el deterioro del nivel de vida y la situación social, la reducción de presupuestos en educación, llevando en las elecciones de 1995 a un parlamento fraccionado que sin embargo, a través de la fusión de partidos consiguieron gobiernos más duraderos.

---

<sup>1419</sup>MARTÍN DE LA GUARDIA, R., PÉREZ SÁNCHEZ, G. Á., *La Europa báltica, de repúblicas soviéticas a la integración en la Unión Europea (1991-2004)*, editorial síntesis, Madrid 2010, p. 50 y ss.

La transición económica pasó por la adopción de medidas del FMI, que a corto plazo produjeron la reducción de la producción, empleo y salarios. En 1991 y 1992 el PIB disminuiría, pero el Banco de Letonia logró estabilidad económica, gracias a su autonomía del poder político, pudo controlar la inflación.

Los esfuerzos en materia fiscal resultaron tras 1995, momento en que comenzó a sistematizarse el IRPF, solucionando la falta de mecanismos de recaudación. Fue necesaria una reconversión industrial para atenuar la dependencia letona de materias primas rusas.

El proceso de privatización fue lento. En noviembre de 1991 la primera ley, sólo afectaba a pequeños comercios y servicios locales. La primera fase era competencia de los ayuntamientos, en general reticentes y con casos de corrupción. La venta de bienes públicos socializados se aceleró desde 1992 y más a partir de 1993.

El mayor avance privatizador, como señala Martín de la Guardia<sup>1420</sup>, fue precisamente en la agricultura, con un total de privatizaciones equivalente a la cuarta parte de la tierra cultivada del país, con parcelas de 4,4 hectáreas de tamaño medio. Pero se plantearon fuertes tensiones por las malas condiciones de vida de los campesinos y la tendencia a eliminar las ayudas estatales por la instauración del mercado libre, pero la modernización del sector se canalizó a través de inversiones comunitarias.

La Agenda 2000 se hacía eco de estos problemas económicos y lo consideraba uno de los principales obstáculos a su ingreso en la Unión. El país con menos renta *per capita* (18% de la media UE), tasa de paro del 19%, crisis bancaria y lentitud de la liberalización, aunque con progresos en el ámbito socioeconómico.

Desde el año 2000 la mejora económica fue perceptible, considerando la Comisión<sup>1421</sup> en 2001 a Letonia como una economía de mercado con

---

<sup>1420</sup>MARTÍN DE LA GUARDIA, R., PÉREZ SÁNCHEZ, G. Á., *La Europa báltica, de repúblicas soviéticas a la integración en la Unión Europea (1991-2004)*, editorial síntesis, Madrid 2010, p. 70 y ss.

<sup>1421</sup>Commission of the European Communities, 2001a: *European Commission Strategy paper: Progress by the Candidate Countries in Meeting the Membership Criteria*, Brussels 2001, 58.

capacidad para soportar la competencia dentro de la Unión y crecer con rapidez.

#### 4. 22. 2. CATASTRO.

Los orígenes de catastro, siguiendo a Goba<sup>1422</sup>, en Letonia tienen un origen fundamentalmente fiscal. Los primeros antecedentes los encontramos en las unidades de medida de las granjas durante la edad media, denominado *aratrum*, con el objeto de identificar impuestos y vasallajes.

Malacanovs<sup>1423</sup> señala que existen registros inmobiliarios de época vikinga. En el siglo XIV, por influencia germana, aparecieron registros escritos, con libros inmobiliarios con datos sobre las propiedades inmobiliarias y libros especiales de inscripción denominados *vaku gramatas*, fundamentalmente destinados a la recaudación de impuestos.

Durante los siglos XVI y XVII se realizaron mediciones y valoraciones, realizándose el primer catastro cuando el territorio estaba bajo soberanía sueca. De 1683 a 1693 se creó el catastro que sería utilizado durante los siguientes 200 años. A partir del siglo XVII comenzó la influencia sueca, adoptando su modelo de catastro. En el siglo XVIII comenzó el dominio ruso, incrementándose los derechos y privilegios de los terratenientes (al contrario que en la época anterior) y gradualmente aumentó la importancia del catastro y de los libros inmobiliarios (*Vaku gramatas*), se incrementaron los impuestos.

Con la abolición de la servidumbre, desde 1860, los granjeros comenzaron a vender sus tierras, incluyendo el catastro información para calcular el precio de mercado y registrar la propiedad. Se creó con este propósito el Catastro *Vidzeme* (1861-1912). En 1889 se produjo una reforma judicial, estableciendo oficinas de libro inmobiliario en la provincia de Gubernia, para registrar mapas, contratos y datos tributarios.

---

<sup>1422</sup> GOBA, I., *Cadastral template, Country data Latvia*, Riga 2006.

<sup>1423</sup> MALACANOV, A., *The Adjustment of Cadastre Register of Latvia in Accordance with Effective Legislation and Development of Cadastre Register in the Future*, MATTSSON, H., (Supervisor), Master of Science Thesis, Real Estate Planning and land law, Royal Institute of Technology, Stockholm 2002.

Tras el establecimiento del estado letón el 18 de noviembre de 1918 se emprendió la reforma agraria entre los años 1920 a 1937. Inicialmente se utilizaron los datos del catastro anterior, pero sólo cubrían un tercio del territorio del país. Letonia desarrolló entonces su propio catastro inmobiliario y un sistema para su mantenimiento, especialmente a través de la ley catastral de 21 de julio de 1931, que exigía la topografía de todas las tierras privadas. En 1920 la ley de as oficinas del libro inmobiliario (ley del registro inmobiliario) estableció que los límites de la época rusa serían válidos. También se modificó el libro inmobiliario que suponía el establecimiento del registro de la propiedad, especialmente con la ley de 22 de diciembre de 1937, pero no sería nunca aplicada ante la llegada del ejército rojo el 17 de junio de 1940.

En 1940 se establece el estado soviético y la nacionalización de las tierras, el sistema catastral deja de existir. Sin embargo durante el periodo de la ocupación se realizaron actividades que utilizaron el sistema, como mapas de suelo, fotografía aérea o valoraciones.

El catastro actual se inicia en 1990 junto con la independencia, simultáneamente a la reforma agraria necesaria tras la obtención de la independencia de Letonia y como requisito para iniciar la transición a una economía de mercado. En realidad suponía, como señala el CPCUE<sup>1424</sup>, la cuarta reforma agraria tras la del siglo XIX, la de 1920-1939 y la del periodo soviético.

La propiedad de la tierra a las personas físicas se restituyó oficialmente en 1993, con la aprobación de la ley del libro inmobiliario el 30 de marzo. En este momento también se produjo la restauración del registro de la propiedad. La ley de 13 de junio de 1990, sobre reforma agraria en la república letona sentaba las bases para la transformación del sistema legal sucediéndose distintas leyes en los años siguientes. La primera definición de catastro la aporta el reglamento 158 del gabinete de ministros de 30 de abril de 1996, como registro de datos que muestra la localización, límites, tamaño, condición, valor, propiedad y usuarios de una propiedad inmobiliaria.

---

<sup>1424</sup> AA.VV., *Cadastral Information System a resource for the E.U. policies, overview on the cadastral systems*, Permanent committee on Cadastre in the European Union, part IV, 2010, p. 96, 18.

Estas operaciones de restitución y registro se alargaron hasta el año 2000. Desde el 2001 la prioridad es la calidad de los datos y su actualización. El catastro contiene la totalidad del territorio y organizado de forma digital. El 1 de diciembre de 2005 se adoptó la ley vigente del catastro nacional inmobiliario de Letonia.

El Catastro y el Registro son instituciones separadas, pero ambas se encuentran adscritas al mismo ministerio, el de justicia. (Curiosamente hemos encontrado buena parte de la información sobre el sistema registral letón en el estudio del registro inmobiliario del proyecto de administración territorial de la Autoridad Nacional Palestina<sup>1425</sup>, que reproduce íntegramente el trabajo citado de Goba).

Por un lado está el SLS, o servicio estatal territorial, organización gubernamental que se ocupaba de ejecutar la reforma agraria, mantener el catastro inmobiliario, el registro de direcciones y el sistema de información de las zonas protegidas, así como de la valoración de los inmuebles y la medición catastral de inmuebles. Hasta 2006 se ocupó también de la realización de mapas y mediciones, pero estas funciones fueron delegadas al sector privado, creando una sociedad estatal "Latvia State Surveyor". Las funciones de geodesia, producción de mapas y datos de información geográfica se adjudicó a una nueva agencia gubernamental, la "Latvian Geospatial Information Agency". El catastro incluye, como en la mayor parte de países, datos textuales, referentes a la localización, designación de la parcela, valor, restricciones o titular propietario, usufructuario o poseedor legal, y unos datos gráficos, cartográficos, que muestran los límites de las parcelas y las construcciones. Ambos están organizados digitalmente e interconectados. La inclusión del valor catastral suele ser una de las principales vinculaciones de los datos catastrales con la fiscalidad inmobiliaria, como veremos a continuación, calculándose el impuesto a partir del susodicho valor.

Por otro lado el registro de la propiedad se integra dentro de los tribunales regionales, en los que están los registradores de la propiedad. De acuerdo con

---

<sup>1425</sup> AA.VV., *Land Registration Study, Palestinian National Authority Land Administration Project*, Ministry of Planning, Land Equity International, May 2007.

la ley del registro inmobiliario, los 28 libros inmobiliarios, bases de datos informatizadas, correspondiente a las 28 oficinas registrales existentes, se encuentran unificadas en un registro digitalizado, SUCLR, base de datos central, que ofrece información de todas las propiedades inmobiliarias registradas en el registro de la propiedad letón. Si bien el SUCLR no aparece como tal en la página del ministerio de justicia letón<sup>1426</sup>, sino que aparece como CNLB o libro inmobiliario nacional digitalizado. Este libro garantiza la accesibilidad de los datos del registro inmobiliario, la información sobre su situación jurídica. Además la ley del registro incluye la forma en la que los datos pueden ser aportados, bien en forma electrónica u oral (art. 133), bien en soporte electrónico ante el SLS o ante las autoridades locales (artículo 62), bien por petición motivada de instituciones gubernamentales y oficiales en el uso de sus competencias o de acuerdo con el procedimiento establecido por el Consejo de ministros.

El Registro corrobora los datos relacionados con la propiedad. Sólo los datos registrales tienen, de acuerdo con el código civil letón, eficacia jurídica, registrando los derechos, propietarios, restricciones y créditos afectados al inmueble. Sigue el sistema de registro de títulos, el registro es obligatorio.

El propósito del sistema catastral es ofrecer a la sociedad información actualizada de todas las propiedades inmobiliarias de Letonia a través del registro y mantenimiento de un sistema unificado. Los datos catastrales son utilizados para corroborar los derechos sobre los inmuebles, preparar las transmisiones de inmuebles, gestionar el uso de los inmuebles y el desarrollo urbanístico, la valoración catastral y administrar los impuestos inmobiliarios; también para planear el desarrollo económico del país, regiones y municipios y el plano urbanístico, protección del medio, información estadística, realizar balances, creación y mantenimiento de un SIG o garantizar los derechos inmobiliarios. De este modo se configura como un catastro multipropósito.

La unidad mínima es la parcela, que se identifica con la finca registral. En la inscripción registral figura la referencia numérica de la parcela. Existen cuatro tipos de inmuebles, los que están constituidos por tierra, los que incluyen

---

<sup>1426</sup> Cf. [www.tm.gov.lv](http://www.tm.gov.lv)

tierra y edificaciones, los que sólo incluyen edificaciones y los que son parte de una edificación. La diferencia se produce por la existencia de casos en los que la parcela no incluye las construcciones, por ser propiedades que consisten en una construcción que se asienta sobre una tierra cuyo propietario es un tercero. El último caso es un supuesto de condominio o de propiedad horizontal.

A nivel cartográfico existen tres niveles de distinta la precisión, en función de los instrumento utilizados. La ausencia de una base de datos catastral centralizada era un problema, existiendo 8 bases de datos regionales, lo que se ha intentado corregir desde 2006 estableciendo el citado SLS.

Una visión crítica del catastro letón la ofrece Malacanovs<sup>1427</sup>, señalando el carácter marcadamente fiscal de este catastro. Este autor ofrece un análisis muy completo del catastro letón, que no cabe reproducir en este lugar, pero señala la existencia de imperfecciones y fallos en la regulación, producto de la trasposición de leyes de otros países, particularmente de Suiza, considerando que la eficiencia del sistema catastral depende de su integración y vinculación con otros sistemas de información, la posibilidad de distribución de datos.

#### **4. 22. 3. TRIBUTACIÓN.**

Taukacs, Zosars, Kluskina y Surko<sup>1428</sup> antes de 2010 el sistema fiscal letón era claramente beneficioso para el patrimonio individual y de las compañías, pero resultaba muy pesado comparativamente en relación con las rentas derivadas del trabajo. Produciéndose recientemente fuertes cambios motivados por la crisis económica, persiguiendo reducir sus gastos y expandir su base impositiva, derivado a su vez de las obligaciones asumidas ante la Unión Europea y el FMI.

No obstante ha mantenido el impuesto sobre sociedades al 15%, pero han desaparecido antiguas exenciones sobre los dividendos o los intereses no

---

<sup>1427</sup> MALACANOVS, A., *The Adjustment of Cadastre Register of Latvia in Accordance with Effective Legislation and Development of Cadastre Register in the Future*, MATTSSON, H., (Supervisor), Master of Science Thesis, Real Estate Planning and land law, Royal Institute of Technology, Stockholm 2002.

<sup>1428</sup> TAUKACS, J., ZOSARS, U., KLUSKINA, D., SURKO, A., "Tax Profile, Latvia", *BNAI's Global Tax Guide*, SORAINEN, Riga 2011.

sujetas a impuestos, también se ha introducido el impuesto sobre ganancias de capital. El IRPF ha sido incrementado y se ha introducido un impuesto inmobiliario residencial. Se ha intentado crear una tasa ambiental con un nuevo sistema basado en un pago mensual.

Limitándonos a los impuestos que nos interesan, resulta reseñable que el impuesto inmobiliario es considerado<sup>1429</sup> entre los impuestos estatales, como el IRPF, el de sociedades, el IVA el aduanero, el *land resource tax*, los impuestos sobre el juego, sociales, sobre vehículos o eléctrico. Los impuestos locales que enumera son 11, como el impuesto de recepción y certificación de documentos por el consejo municipal, el impuesto sobre entretenimientos, el impuesto turístico, de ventas públicas, sobre animales, sobre vehículos, sobre anuncios, yates y buques, sobre uso de símbolos municipales, por obtención de permisos de construcción o el impuesto de mantenimiento y desarrollo de la infraestructura municipal.

Desde el 1 de enero de 2010 se ha impuesto un tipo al 1,5% del valor catastral para tierras y construcciones que no constituyan propiedad residencial o algunos otros supuestos exentos. El impuesto lo calculan los municipios.

Desde el 1 de enero de 2011 se ha incrementado el impuesto de residencias y apartamentos, introduciéndose unos tipos progresivos con un mínimo de 7 euros. Esos tipos son del 0,2% (0,1% según CPCUE) para los valores catastrales que no excedan de 40000 *lati* (unos 57.000 euros) el 0,4% (0,2% según CPCUE) para los valores entre 40.000 y 75.000 *lati* (aproximadamente 107.000 euros) y el 0,6% (0,3% según CPCUE<sup>1430</sup>) para los valores catastrales que excedan los 75.000 *lati*. Estos datos los vemos confirmados por el ministerio de finanzas letón<sup>1431</sup>.

Además el citado trabajo del CPCUE señala que el tipo para las tierras no cultivadas es del 3%. El valor catastral para la tierra desde el año 1998, para edificios desde 2007 y para las estructuras de ingeniería desde 2010.

---

<sup>1429</sup> AA.VV., "Overview and recent changes of Latvian tax system", *Praxyti, Associate of independent firms*, rimessbaltic, Cf. [www.rimess.lt](http://www.rimess.lt)

<sup>1430</sup> AA.VV., *Cadastral Information System a resource for the E.U. policies, overview on the cadastral systems*, Permanent committee on Cadastre in the European Union, part IV, 2010, p. 100, p. 22.

<sup>1431</sup> Cf. [www.fm.gov.lv](http://www.fm.gov.lv)

Además las autoridades locales tiene potestad para realizar reducciones a categorías específicas de sujetos.

Según la autoridad tributaria letona<sup>1432</sup> el impuesto inmobiliario es posible que sea pagado fraccionadamente, por cuartos, o bien directamente en un solo pago. El control del impuesto recae en las autoridades locales, a las que debe presentar el titular la declaración del impuesto inmobiliario sobre edificios y construcciones.

En el informe del CPCUE<sup>1433</sup> se señala que la valoración se realiza de forma uniforme sobre la base del mercado inmobiliario y el catastro, siendo sinónimos la valoración catastral y la valoración en masa.

Los principios de valoración se incluyen en la ley nacional del catastro inmobiliario de 2006 y en el reglamento 305 sobre previsiones sobre valoración catastral del consejo de ministros de 2006. La realiza una sección *ad hoc* del catastro. A partir de esa valoración se establecen los impuestos sobre la tierra, edificios y estructuras de ingeniería.

---

<sup>1432</sup> Cf. [www.vid.gov.lt](http://www.vid.gov.lt)

<sup>1433</sup> AA.VV., *Cadastral Information System a resource for the E.U. policies, overview on the cadastral systems*, Permanent committee on Cadastre in the European Union, part IV, 2010, p. 98, 20.



#### **4. 23.- CHIPRE.**

##### **4. 23. 1. INTRODUCCIÓN**

Chipre es un Estado soberano independiente y su constitución data de 1960. Desde el 1 de mayo de 2004 es Estado miembro de la Unión Europea.

##### **4. 23. 2. CATASTRO.**

Elikkos Elia<sup>1434</sup> remonta el origen del Catastro chipriota a 11.000 años atrás, refiriéndose, sin nombrarlas, a las tablillas micénicas.

Elia señala que la tenencia inmobiliaria está fuertemente influenciada por la herencia dejada tras la ocupación turca desde finales del siglo XVI hasta finales del XVIII, destacando la legislación otomana de 1857 y el código inmobiliario. El sistema otomano lo describe como un sistema de registro de actos combinado con el registro de títulos. Los límites de la parcela se realizaban sin ninguna referencia a cartografía.

En 1878 el acuerdo entre Reino Unido y Turquía transfiere la administración de Chipre a Gran Bretaña. En 1907 se aprueba la ley sobre registro de la propiedad inmobiliaria y valoración. Esta ley supone la introducción del registro de títulos y pone las bases para actualizar el registro de todas las propiedades inmobiliarias sobre la base de los planos existentes.

En 1946 dicha ley entra plenamente en vigor estableciendo el sistema de registro y se compromete al registro universal. Esta ley supuso el primer intento de poner fin al proceso de deterioro de la estructura de la tenencia inmobiliaria. Su introducción tuvo un gran impacto, fundamentalmente a través de la racionalización y simplificación del derecho de propiedad.

---

<sup>1434</sup> ELIA, E., *Cadastral Template Country Report Cyprus*,

De hecho, como señala Clerides<sup>1435</sup>, hasta 1960 el sistema jurídico chipriota está estrechamente relacionado con el sistema del Reino Unido. Tras 1960 el sistema se desarrolla autónomamente aunque partiendo de la situación anterior en la que asimiló múltiples elementos del sistema del británico, no siendo una excepción la gestión inmobiliaria.

Los principales componentes del sistema chipriota incluyen el registro y los planos catastrales. El sistema de registro es el de inscripción de títulos. La inscripción de una persona supone la presunción de ser el propietario y su título de propiedad es absoluto, sujeto al poder de corrección de errores u omisiones del director del departamento de medición y tierras, así como el poder de los tribunales para modificarlo.

La responsabilidad del registro inmobiliario es del gobierno, a través del Director del departamento de tierras y mediciones. Este departamento, el más antiguo en los servicios del gobierno (data de 1858)<sup>1436</sup>, está dentro de la estructura administrativa del Ministerio del interior. La responsabilidad principal e inicial del departamento era el registro de la propiedad inmobiliaria en la isla, sin embargo, con el paso de los años, el departamento ha expandido las competencias y actividades que ofrece al público diversificándose.

El sistema catastral tiene dos facetas, la medición de las parcelas inmobiliarias que están vinculadas a las inscripciones del registro inmobiliario. Este registro únicamente identifica a cada parcela el correspondiente título. La unidad básica del sistema es la propiedad inmobiliaria, es la parcela, inscribiéndose en relación con la parcela las edificaciones, pisos, bienes y otras propiedades inmobiliarias. De esta forma el sistema catastral mantiene el registro inmobiliario en el que se inscribe los derechos reales. En el registro se inscribe la propiedad pero también el valor de la propiedad, restricciones y limitaciones de uso, hipotecas y gravámenes. Además la inscripción en el registro es obligatoria, sin ser válida ninguna transferencia o cambio en ningún inmueble sin la inscripción en la oficina de distrito inmobiliario.

---

<sup>1435</sup> CLERIDES, G., "foreword", en NEOCLEOUS, A., (et alii), *Introduction to Cyprus law*, Dennis Campbell, Center for International Legal Studies, Salzburg, Limassol 2000, p. vi.

<sup>1436</sup> AA.VV., *Cadastral Information System a resource for the E.U. policies, overview on the cadastral systems*, Permanent committee on Cadastre in the European Union, part II, 2009, p. 6.

El registro se basa en los planos catastrales, que están vinculados a la cuadrícula nacional que cubre toda la isla. Todos los inmuebles, incluyendo los bienes públicos, están incluidos en el registro. Los planos catastrales son creados y actualizados por el Estado. Los límites de las parcelas no son visibles necesariamente. Aproximadamente el 75% de los datos del registro inmobiliario se encuentra digitalizados, aunque la cartografía del país es completa, aunque con una metodología que varía en función del momento en que se produjo la inscripción y la medición.

El sistema catastral en Chipre sustenta la propiedad de la tierra, su transmisión, su valoración y la definición, identificación, delimitación, medición y cartografía de los límites jurídicos de las parcelas. Actualmente el sistema juega un papel fundamental en múltiples facetas de la administración. A través de la digitalización de los datos espaciales y textuales el catastro juega un papel multipropósito de otras actividades, como la gestión inmobiliaria y el planeamiento, el desarrollo, para la gestión de los gobiernos locales entre otros.

Esa digitalización comenzó en 1987, con un estudio financiado por la *Commonwealth* para la cooperación técnica <sup>1437</sup>, fundamentalmente con técnicos australianos.

Así, el catastro chipriota constituye un sistema de información territorial completamente integrado, que incluye elementos para la toma de decisiones, representación cartográfica y es utilizado para gestionar los recursos, el planeamiento ambiental y se aplica para garantizar una tributación equitativa. De este modo, dentro de los dos elementos que encontramos en todos los catastros, la representación geográfica y la documental, vemos que dentro de la segunda se incluyen elementos jurídicos, el valor jurídico (registral) de la información, y elementos tributarios, de carácter fiscal. Esto ha conducido a que el departamento desarrollase cuatro bases de datos, una base de datos de medición, otra de catastro digital, otra base de datos topográfica y, finalmente, una base de datos jurídico/fiscal.

---

<sup>1437</sup> AA.VV., *Cadastral Information System a resource for the E.U. policies, overview on the cadastral systems*, Permanent committee on Cadastre in the European Union, part II, 2009, p. 18.

Esa base de datos fiscal tiene cinco objetivos básicos, el almacenamiento y mantenimiento en forma digital de los registros inmobiliarios; facilitar las transacciones, permitir un apoyo administrativo y estadístico; permitir la localización de documentos y apoyar la valoraciones.

Según Elia, a quien seguimos de forma general, existen necesidades de mejorar la eficiencia, la accesibilidad y el nivel de servicios a través de la investigación de las necesidades de los usuarios, así como de una mayor cooperación entre las distintas organizaciones que tratan con datos espaciales para evitar la duplicación de esfuerzos y garantizar la homogeneidad de los datos espaciales de toda la isla.

Elia señala también la influencia de la directiva INSPIRE, que está siendo desarrollada por el ministerio de interior, apareciendo propuestas legislativas como la de 14 de abril de 2010, con el objetivo de armonizar los datos espaciales que son mantenidos por distintos cuerpos, así como su clasificación, almacenamiento y distribución.

Una visión muy completa del sistema inmobiliario chipriota la ofrece Tsikkinis<sup>1438</sup>. Señala este autor que la legislación inmobiliaria chipriota muestra elementos tanto del periodo otomano como del británico. Antes de 1878, y durante un periodo considerable, la ley inmobiliaria era exclusivamente la otomana, introducida y aplicada durante la dominación turca (incluyendo el código civil otomano *mejelle* y el código inmobiliario otomano entre otros), y continuó tras el dominio británico hasta 1946. Esta ley dividía la tierra en cinco categorías, por ejemplo la *Arazi Memlouke* o *Mulk* consiste en varias construcciones, edificios, viñedos y huertas o pequeños trozos de tierra, mientras otros, como los *Arazi Ushrie*, eran consideradas trofeos de guerra, o una categoría, denominada *Arazi Kharajie*, cuya traducción sería tierras tributarias, sobre las que recaían los impuestos, con una tributación variable de la décima a la mitad de su producción. El registro inmobiliario otomano recibía el nombre de *Defter Khane*, cuya inscripción suponía el derecho de propiedad pleno. (otras categorías, como *Arazi mirie*, o tierras públicas, *Arazi Mefkoufe*,

---

<sup>1438</sup> TSIKKINIS, L., "Land Law", en NEOCLEOUS, A., (ed.), *Introduction to Cyprus law*, Dennis Campbell, Center for International Legal Studies, Salzburg, Limassol 2000, p. 575-616.

de propiedad privada, Arazi mevat, de uso comunal y no poseídas por nadie, entre otras).

La legislación más significativa moderna es la ley de la propiedad inmobiliaria, (una de sus últimas modificaciones es la ley 40 de 1996), que incluye aspecto de tenencia, registro y valoración inmobiliaria. Esta ley supuso la abolición o mantenimiento de los distintos tipos de tierra, creando una división nueva de los inmuebles de una forma que sigue siendo bastante compleja. Introduce la división horizontal de los edificios, varía los periodos de tiempo de prescripción, define algunos elementos como las servidumbres, introduce restricciones a la división de la tierra, deroga la doble propiedad, restringe la copropiedad, otorga al director del registro inmobiliario poderes cuasi-judiciales en relación con las disputas sobre lindes y otros asuntos, introduce un procedimiento obligatorio de adquisición de acceso a una vía pública para las propiedades inmuebles que no lo tenían, regula los arrendamientos y subarrendamiento, e introduce disposiciones sobre el registro de derechos, restricciones o sobre valoración y revaloración de los inmuebles.

El departamento del registro inmobiliario fue establecido en 1858, todavía en periodo de dominio otomano y es considerado el departamento más antiguo de Chipre. Su objetivo original era ocuparse de los asuntos relacionados con la propiedad inmobiliaria y el registro de los títulos de propiedad de los inmuebles con el nombre de los titulares. Aunque con el curso del tiempo los propósitos y actividades del registro inmobiliario se han expandido, su principal función sigue siendo el registro de títulos de las propiedades inmobiliarias para la protección y seguridad de los propietarios.

En realidad la expedición de títulos ya se realizaba desde mucho antes mediante inspectores oficiales, *Multezims* o *muhasils* que tenían el derecho de gestionar la propiedad a cambio de una suma o impuesto anual. Estos inspectores más tarde y para mejorar las granjas, otorgaban a los granjeros títulos de propiedad (*Tabu Senet*) por los que se capacitaba a los granjeros para elegir la gestión de la tierra. Al mismo tiempo existía otra categoría de títulos, los *Hudjiet*, que eran materia de los tribunales islámicos en relación con

las construcciones, los árboles, las aguas y los lugares edificados, distintos del *Tabu Senet*, que sólo hacen referencia a las tierras agrícolas.

El código inmobiliario otomano introdujo la división de la tierra en cinco categorías e inscribió los títulos en libros de registro. El registro inmobiliario adoptó esa responsabilidad de la inscripción de esos títulos, con excepción de las propiedades *Vakf*, que permanecerían bajo la responsabilidad de los tribunales islámicos.

El registro se componía de cinco tipos de libro (no relacionados con los cinco tipos de propiedades). Con la llegada de los británicos en 1878 los libros fueron traducidos al inglés en un único libro, denominado Registro, creándose un libro suplementario en el que la propiedad de cada propietario era inscrita en una página separada por propietario (*Tabu Hulassa*).

La actividad de los británicos condujo a la ley de propiedad inmobiliaria para el registro y valoración de todas las propiedades de acuerdo con una topografía general de la isla que ya había comenzado. La ley 12 de 1907 funda el registro de la propiedad moderno, identificando las propiedades por parcelas con identificación de los límites.

La susodicha ley condujo a la existencia de tres registros, el registro inmobiliario, el registro tributario y la lista de valores.

En la actualidad el departamento del registro inmobiliario tiene la responsabilidad exclusiva y provee de medidas e instrumentos para establecer los derechos de propiedad sobre los bienes inmuebles, la topografía y cartografía de Chipre, el registro, transferencia o hipoteca de los inmuebles, la tenencia de la tierra, la valoración de las propiedades y la administración de la tierra. Por su función los derechos sobre la tierra son definidos y asegurados protegiendo todas las transacciones de inmuebles. El aspecto a nivel tributario más relevante es el de la valoración.

En este sentido, el autor al que estamos siguiendo, Tsikkinis, señala que Chipre constituye uno de los pocos países en el mundo que mantiene un sistema registral de este tipo. El departamento se subdivide en siete ramas: registro, tenencia, administración de las tierras gubernamentales, valoración, medición, cartografía y administración.

El registro se ocupa de la inscripción de los derechos de propiedad, hipotecas, transmisiones, limitaciones y de la resolución de conflictos de lindes. La tenencia se ocupa de la consolidación de las tierras agrícolas, ocupándose de limitar la división excesiva de la tierra, la abolición de la propiedad doble y múltiple, la restricción de propiedades en cuotas indivisibles, y completar el registro de la propiedad inmueble. La administración de las tierras gubernamentales se ocupa del alquiler o intercambio de las propiedades públicas, garantiza los derechos públicos o realiza las declaraciones gubernamentales de transformación de tierras públicas en bosques. La valoración es uno de los aspectos más importantes, y que nos interesa en este trabajo. El principal objeto es valorar los inmuebles con el propósito de identificar la compensación que se debe pagar en los casos de expropiaciones forzosas y para otros propósitos de acuerdo con la legislación vigente, como la compensación por restricciones del planeamiento urbanístico, la valoración de los intereses de arrendamientos o la definición del valor de mercado para la recaudación de las tasas de transferencia.

La digitalización de los archivos comenzó en 1987 y continuaban en el año 2000. En 1991 el consejo de ministros decidió externalizar los trabajos de medición y valoración al sector privado.

Dejando a un lado otras muchas cuestiones, queremos destacar que los poderes del director del registro inmobiliario o sus oficiales, afectan a aspectos de expropiación, con potestades casi judiciales, tiene la capacidad de vender en subasta pública el inmueble de propiedad indivisible. También destacar la existencia de una ley de control de alquileres, derivada de la invasión turca de 1974, que supuso el desplazamiento de población al sur de la isla. En esta ley se limita la posibilidad de incrementar la renta

#### 4. 23. 3. TRIBUTACIÓN.

En relación con la tributación nos limitaremos a exponer la situación que muestra Neocleous y Kyprianou<sup>1439</sup>.

Estos autores señalan que con la independencia de Chipre en 1960 se siguieron aplicando los tributos anteriores, con cargas impuestas sobre las comunidades griegas y turca denominadas “contribuciones voluntarias”. Estas contribuciones eran aprobadas por los municipios griegos y turcos. El resto de residentes en Chipre tributaban por otra vía hasta 1966, en que todas las personas, naturales o jurídicas, tributaría bajo las previsiones de la ley del impuesto de la renta. Se introdujeron nuevos impuestos por el ministerio de finanzas, si bien venía a seguir el modelo británico.

Nuevos cambios se produjeron con la introducción del impuesto sobre ganancias del capital en 1980 y el IVA en 1992, junto a cambios en el impuesto de la renta para atraer a inversores extranjeros, continuando los cambios para adaptarse al ingreso de la Unión Europea y la adquisición del acervo comunitario.

Dejando a un lado otros impuestos, los autores citados señala que la ley del impuesto sobre bienes inmuebles afecta a todas las personas, naturales o jurídicas, que vienen obligadas a pagar el impuesto anual prescrito sobre todos los inmuebles que en Chipre consten inscritos a su nombre. La definición de propiedad inmobiliaria incluye a las tierra y las construcciones, y también a los árboles y plantaciones, ríos, pozos y todos los derechos relacionados con la tierra y las construcciones.

El impuesto se calcula en base al valor de la propiedad inmobiliaria en función de tarifas. De 0 a 100.000 libras exento, de 100.001 a 250.000 al 0,2%, de 250.001 hasta 500.000 libras el 3%, y a partir de esta cifra al 0,35.

El valor de la propiedad en que se basa el impuesto es el valor de 1 de enero de 1980, determinado por el Departamento del registro inmobiliario, en el

---

<sup>1439</sup> NEOCLEOUS, A., KYPRIANOU, M., “Law of Taxation”, en NEOCLEOUS, A., (Ed.), *Introduction to Cyprus law*, Dennis Campbell, Center for International Legal Studies, Salzburg, Limassol 2000, p. 237-271.

caso de que la propiedad fuese adquirida antes del 1 de enero de 1980 y si fue adquirida posteriormente en función del precio de compra.

Cada propietario debe presentar ante las autoridades tributarias de la renta para pagar este impuesto antes del 30 de septiembre del año fiscal. Igualmente deben presentar las alteraciones de titularidad. El comisario del impuesto de la renta se ocupa de revisar los valores declarados de las propiedades, dentro de los dos años desde el pago del impuesto si, en su opinión, la propiedad estaba infravalorada. Para desalentar las declaraciones falsas, en los casos en el que el valor difiere más del 25% del valor que el impuesto es normalmente adquirido, se produce una penalización del 10% sobre la diferencia entre lo pagado y el impuesto finalmente estimado.

Se encuentran exentas las propiedades de entes públicos, la Iglesia, países extranjeros o granjas. Para que las granjas estén exentas es necesario que sean propiedad de una persona natural cuyo trabajo es ser granjero o que cría animales y que vive en las cercanías de la granja.

Los datos catastrales, y en particular la valoración contenida en el catastro afecta directamente a algunos impuestos<sup>1440</sup> como son las ganancias de capital, sucesiones, IVA por adquisición de primera residencia, el citado impuesto inmobiliario o tasas por transmisiones patrimoniales.

---

<sup>1440</sup> Cf. AA.VV., *Cadastral Information System a resource for the E.U. policies, overview on the cadastral systems*, Permanent committee on Cadastre in the European Union, part II, 2009, p. 52 y ss.



## **4. 24.- REPÚBLICA CHECA.**

### **4. 24. 1. INTRODUCCIÓN.**

La República Checa consta de un total de 78,866 kilómetros cuadrados y más de 10 millones de habitantes.

País que fue parte del imperio austrohúngaro tras la primera guerra mundial, en 1918, se constituyó como Estado independiente junto con la actual Eslovaquia, formando Checoslovaquia. Durante la guerra mundial fue ocupada por Alemania y después pasó al grupo comunista en 1948.

Con la “revolución del terciopelo”, particular caída del Muro de la república Checa, se produce la escisión de este país de la antigua URSS. Durante los últimos meses de 1988 los grupos clandestinos se afianzaron, influidos también por la repudiación de Polonia y Hungría de la participación de sus ejércitos en la invasión soviética de 1968. En un clima de exaltación nacionalista, motivado en parte por la canonización en Praga de la beata Inés de Bohemia, y frente a la ofensiva ideológica soviética, que conduce al envío de mensajes por parte de la disidencia, se suma una manifestación estudiantil se transforma en manifiestamente opositora interviniendo la policía, lo que provocó distintas movilizaciones contra las acciones policiales y la caída de la cúpula comunista, consiguiendo reformar la constitución hacia el pluralismo político. Posteriormente, y ante los sistemas de partidos tan distintos, y la imposibilidad de formar gobiernos estables, se decide la disolución de la federación de Checoslovaquia, en Eslovaquia y República Checa, que se produce el último día de 1992<sup>1441</sup>. Al margen de esto, los avatares de la última

---

<sup>1441</sup> KNAPP, V., BARTOLE, S., (eds.), *La dissoluzione della Federazione Cecoslovacca*, La Rosa Editrice, Torino 1994.

década del siglo XX han reforzado el sistema democrático checo, constituyéndose en la actualidad como una democracia asentada y plural.

A nivel económico, como en los restantes antiguos países soviéticos, su transición a la economía de mercado izo necesarias una serie de medidas dirigidas a la privatización de los bienes nacionales, que son clasificadas por Kandert<sup>1442</sup> en un total de seis modalidades. La restitución a los propietarios existentes para formar propietarios de casas, granjas, pequeñas compañías y talleres, exceptuando a las organizaciones religiosas; la “privatización salvaje”, de las grandes compañías a favor de sus gestores, normalmente antiguos altos cargos del partido comunista, denominándolo como “*tunelling*”, o, como vemos en el caso de Hungría, podríamos denominar “privatización espontánea”; mediante alquileres regulados para inmuebles o comunidades de propietarios; la privatización por cupones, repartidos entre todos los ciudadanos adultos mayores de 18 años, en la idea de una distribución igualitaria de los derechos de propiedad; la privatización de grandes empresas por venta; la fundación de nuevas compañías bancarias, aseguradoras,...

Según Osskó<sup>1443</sup> los procedimientos de privatización de tierras se iniciaron en 1989, todavía unida con Eslovaquia. La ley se aprobó en 1991 y regulaba la restitución de tierras y compensación en el caso de que no pudiese ser localizada, estableciendo para ello un fondo de tierras. Hasta 2002 se produjo la restitución de un superficie de 1, 8 millones de hectáreas, el 25% de la superficie del país. A finales de 2001 el 97% de las reclamaciones había sido legalmente respondidas, con inscripción en el registro de tierras sin definir sus límites. La delimitación de los límites se realizaba sólo para los solicitantes que quería destinar la tierra a fines agrícolas.

---

<sup>1442</sup> KANDERT, J., “Social and economic changes in Czech Reublic”, en MARTÍN DE LA GUARDIA, R. M., PÉREZ SÁNCHEZ, G. A., (Eds.) *Los países de la antigua Europa del Este y España ante la ampliación de la Unión Europea/The former Eastern European Countries and Spain in relation to the European Union Enlargement*, Instituto de Estudios Europeos, Universidad de Valladolid, Valladolid 2001, p. 191-196, p. 192.

<sup>1443</sup> OSSKÓ, A., “Land Restitution and Compensation Procedures in Central Eastern Europe”, *Symposium Land Redistribution in Southern Africa*, Pretoria, 6-7 Noviembre 2002.

Povejsil<sup>1444</sup> señala la importancia otorgada a la adhesión a la Unión Europea, convirtiéndose en uno de los grandes temas nacionales de la república Checa.

#### 4. 24. 2. CATASTRO.

En cuanto a los orígenes el informe anual del año 2010 del Catastro checo<sup>1445</sup> nos informa que los primeros inventarios territorial, con propósito fiscal, fueron creados ya en la alta edad media, en el año 1022 el príncipe checo Oldrich, de la familia Premyslovci estableció el impuesto. Posteriormente la nobleza aseguraría sus derechos reales mediante la inscripción en registros a principios del siglo XIV, lo que supuso el comienzo del registro inmobiliario.

Dokoupilova<sup>1446</sup> señala que en 1650 la asamblea del reino realizó una reforma fiscal que condujo al establecimiento de documentos que constituyeron el primer catastro fiscal para Bohemia, conocido como primer catastro rústico (de 1653 a 1656). En Moravia se realizaría el primero de 1656 a 1658.

Como parte del imperio austrohúngaro las raíces del actual Catastro de la República Checa las encontramos en el Catastro austriaco y en su registro de la propiedad, con el sistema de libro inmobiliario o *Grundbuch*. La constitución del catastro inmobiliario moderno se realizó bajo la orden del emperador austriaco Francisco primero, con la orden de 23 de diciembre de 1817, el catastro estable, con representación de las parcelas, su dimensiones y numeradas. La ley de 23 de mayo de 1883 sobre la inscripción en el catastro señalaba el el catastro tributario debía ser actualizado en armonía con la situación jurídica de los inmuebles.

---

<sup>1444</sup> POVEJSIL, M., "Ampliación de la UE: Algunas observaciones desde el contexto checo", en MARTÍN DE LA GUARDIA, R. M., PÉREZ SÁNCHEZ, G. A., (Eds.) *Los países de la antigua Europa del Este y España ante la ampliación de la Unión Europea/The former Eastern European Countries and Spain in relation to the European Union Enlargement*, Instituto de Estudios Europeos, Universidad de Valladolid, Valladolid 2001, p.153-156, p. 153 y ss.

<sup>1445</sup> AA. VV., *Czech Office for Surveying, Mapping and Cadastre Annual report 2010*, ed. Cesky úrad zememernicky a katastrální, Praha 2011, p. 6 y ss.

<sup>1446</sup> DOKOUPILOVA, S., "The Cadastral System in the Czech Republic", en AA.VV., *Cadastral Information System a resource for the E.U. policies, overview on the cadastral systems*, Permanent committee on Cadastre in the European Union, part I., 2008, p. 84-105, p. 86 y ss.

El antecedente más directo del catastro actual es el basado en la ley del catastro de 1819, en el código civil de 1811 y en la ley del registro inmobiliario de 1871. El primer catastro denominado por Rydval<sup>1447</sup> como catastro estable, fue creado con propósitos fiscales por el Emperador Francisco I el 23 de diciembre de 1817 y utilizado en los registros inmobiliarios a partir de 1874. Este catastro fue revisado de 1869 a 1882, que incluía el aspecto gráfico, la división de tierras y su valoración. Durante esta revisión se establecieron puntos de triangulación

Originalmente tenía exclusivos efectos fiscales, hasta 1871 en el que la descripción catastral de las parcelas debía ser utilizado obligatoriamente en el registro inmobiliario. Posteriormente una copia del mapa catastral formaría parte del registro inmobiliario. El catastro fue administrado y mantenido por el ministerio de finanzas, mientras que el registro de la propiedad por los tribunales.

Durante el siglo XX se ve directamente afectado por los sucesos políticos, la primera reforma agraria de 1919, momento en que se producen confiscaciones y redistribución de tierras, la nueva ley catastral de 1927, con la que se incorpora la cartografía moderna. Fruto del nuevo estado independiente Checoslovaco se crea esa nueva ley catastral con exclusivo carácter fiscal, aunque eran utilizado para completar otros registros y se establece un sistema catastral trigonométrico uniforme para todo el país.

La segunda reforma agraria el año 1945, incluye confiscaciones a los considerados enemigos, traidores y colaboradores, y a ella siguen los procesos de nacionalización y colectivización a partir de 1948, que conlleva el código civil de 1951, donde el registro es abolido, el código civil de 1964 que simplifica el catastro y le incorpora el registro de actos, crea las notarías.

Este periodo, de 1964 a 1992, es denominado por Rydval como inventario territorial, originada por la ley 22/1964. En él se inscriben los derechos y posesiones individuales, pero sin representación cartográfica, a

---

<sup>1447</sup> RYDVAL, J., SLABOCH, V., TOMANDL, L., "Strengths and Weaknesses of the Czech Cadastral System: An Analysis of Present System", *FIG Working Week and GSDI-8, From Pharaons to Geoinformatics*, April 16-21, Cairo 2005.

pesar de ello fue la base para las posteriores privatizaciones y restituciones de tierras.

Finalmente, y como ya hemos señalado tras la revolución del terciopelo en 1989, en 1991 se produce la tercera reforma agraria, con restituciones y privatizaciones masivas, y tras 1993 se inicia una nueva reforma catastral. Sin embargo Pesl<sup>1448</sup>, a quien seguimos, señala que el nuevo catastro unifica catastro y registro de la propiedad en una sola institución de carácter técnico, en el que los aspectos jurídicos son administrados por las autoridades topográficas, lo que nos parece una herencia del periodo soviético.

Libor Tomandl<sup>1449</sup> ofrece en 2007 un esquema general del Catastro checo, catastro que se encuentra integrado desde 1993, formado por el catastro territorial (*Land Cadastre*), como instrumento técnico, y el registro inmobiliario (*Land registry*) como base de datos jurídica. La inscripción en el registro es obligatoria.

En esta consideración vemos la tendencia a denominar catastro a un sistema de información geográfica. Debemos considerar que estas expresiones de catastro territorial y registro territorial son para Tomandl sinónimas, con la influencia inglesa de identificar el "*land registry*" como registro de la propiedad, como registro jurídico.

No obstante Tomandl señala que el objetivo fundamental del Catastro checo es el registro obligatorio de los títulos, es decir, actuar como Registro de la propiedad.

Pesl y Slaboch<sup>1450</sup> señalan las necesidades ante las que el Estado se encontró en 1993 y que motivaron una reforma catastral y la ley catastral 344/92, que, sin embargo, mantuvo la solución anterior de mantener integrados catastro y registro. Las necesidades ante las que se encontraron es dar garantías a los propietarios y a los acreedores de créditos, incluir los bienes

---

<sup>1448</sup> PESL, I., *Cadastral template Country Report Czech Republic*, Opava 2003.

<sup>1449</sup> TOMANDL, L., *Country report 2007, Czech Republic*, Seúl, 20 mayo 2007, Annual Meeting Commission. En: [http://www.fig.net/commission7/seoul\\_2007/papers/am\\_20\\_05/6\\_1\\_country\\_rep\\_nl.pdf](http://www.fig.net/commission7/seoul_2007/papers/am_20_05/6_1_country_rep_nl.pdf) última entrada, 24.6.2011.

<sup>1450</sup> PESL, I., SLABOCH, V., "Ten Years of Cadastral reform in the Czech Republic: From defective cadastre to Internet Access to reliable cadastral and land registry data", *FIG XXII International Congress*, 19-26 April, Washington 2002.

inmuebles en la economía, facilitar las transacciones inmobiliarias, definir límites de las parcelas individuales, ser utilizado con propósito fiscal, como herramienta de gestión territorial o facilitar el acceso al público. Este último aspecto condujo a la digitalización del catastro, que todavía continúa como señala el informe anual de 2010.

A nivel administrativo el cuerpo superior es la oficina checa para topografía, mapeo y Catastro, COSMC, que es el cuerpo gubernamental central con un presidente que lo dirige, sin rango de ministro, pero depende directamente del gobierno. Existen 7 inspecciones topográficas y catastrales en las regiones y 77 oficinas catastrales en los distritos, directamente subordinadas al COSMC. Además hay dos instituciones especiales, la oficina de medición territorial, que se ocupa del control geodésico y los mapas, y el Instituto de investigación de geodesia, topografía y cartografía, ambos subordinados al COSMC.

Esta situación parece haber sido modificada, (a partir de Tomandl) manteniéndose el cuerpo superior, pero con una reducción notable de las oficinas catastrales en un total de 14, que a su vez controlan los “cuerpos subordinados de distrito” (*subordinated district bodies*) 111 oficinas de trabajos catastrales.

En realidad estos datos tampoco están actualizados, ya que el Catastro/registro checo<sup>1451</sup> informa de que existen 14 oficinas catastrales en las regiones, con 105 oficinas subordinadas que ocupan el 80% de todas las actividades del COSMC. Ha llevado a cabo la creación de una base de datos geográfica, denominada ZABAGED, la base de datos topográfica, geodésica y geográfica de todo el territorio checo. Además existen 7 inspecciones catastrales que supervisan el funcionamiento de las oficinas y las actividades de las compañías privadas habilitadas para realizar mediciones topográficas. Como señalamos en otro lugar no depende de ningún ministerio, sino directamente del primer ministro y cuenta con su propia asignación en el presupuesto estatal.

---

<sup>1451</sup> Cf. [www.cuzk.cz](http://www.cuzk.cz)

La información descriptiva se encuentra plenamente digitalizada, y la geodésica estaba al 25% en 2003. Según Tomandl, el catastro checo presenta diversos tipos de mapas, en un total de 4, (incluimos el porcentaje que esos mapas representan respecto a la totalidad de la cartografía checa). Mapas catastrales de escala 1:2,880 creados de trabajos anteriores, que suma el 62% del país; mapas catastrales a igual escala en forma digital (8%); mapas catastrales análogos a los anteriores de escala 1:1000 y 1:2.000 (excepcionalmente 1:5,000) creados entre 1964 y 1992, (5%); mapas catastrales digitales, creados sobre la base de una nueva cartografía catastral desde el período de 1992 hasta la actualidad o revisiones de los ya existentes con mapas a escalas 1:1,000 y 1:2,000, (25%).

Además, la eficiencia de las oficinas catastrales se ha incrementado desde 2001 hasta 2006 en 64 puntos porcentuales, desde 2001 hasta 2006 y sufriendo una disminución del número de empleados.

Igualmente han desarrollado aplicaciones de gestión telemática. A nivel electrónico se establecen varias condiciones, como el registro, rellenando unas 10 páginas en formato electrónico, adjuntando los hechos ciertos o los registros de hipoteca en formato pdf, y durante un máximo de 5 días aportarlos en formato papel. Esta petición de los datos jurídicos creemos que se fundamenta en la necesidad de demostrar el interés legítimo sobre el bien en concreto.

Tomandl se queja en la obra citada de cómo los cambios más sugerentes han vuelto a ser pospuestos. Entre ellos el paso de las oficinas catastrales a la creación de una agencia catastral, pasar de la dependencia del presupuesto estatal a ser financiado, modificar las bajas tarifas administrativas por cargas catastrales que cubran los costes, o dejar de fijar tarifas de entrada por cargas que estén relacionadas con la finalización del procedimiento.

Pesl señala que el propósito del sistema catastral es múltiple, pero destaca su carácter fiscal y jurídico, aunque también son utilizados para otras políticas. Cubre la totalidad del Estado y su información es de la que parten los sistemas de información más reducidos, desarrollados por municipios o ciudades, en muchos casos por imperativo legal.

La unidad principal es la parcela, definida como porción de terreno delimitada por sus límites y representada en un mapa catastral. Cada parcela cuenta con una referencia, dentro de la denominada unidad catastral, que podría decirse corresponde con el término municipal, si bien las grandes ciudades pueden contener más de una unidad catastral. La propiedad normalmente consta de varias parcelas, sin estar adaptada plenamente el concepto de parcela al de propiedad, sin existir el concepto de finca registral; por ejemplo un inmueble con jardín una parcela es el inmueble y otra es el jardín, identificándose la propiedad de ambas y siendo registradas por separado. (Esta solución no parece la más adecuada, ya que duplica innecesariamente los procesos de inscripción, siendo más eficiente el sistema seguido en España, si bien supone una modificación del mismo concepto de parcela catastral). La explicación de esta diferenciación la encontramos en el ámbito fiscal, no en el registral, ya que esta distinción responde a la división del impuesto inmobiliario checo en impuesto sobre edificaciones y sobre terrenos no edificados, por lo que si son diferenciadas es para aplicar a cada uno las reglas de tributación correspondientes.

El catastro coopera con distintos registros públicos, como el registro de ciudadanos (censo de personas físicas) o el registro de sujetos económicos (de personas jurídicas). De hecho, como señala Almy<sup>1452</sup> el sistema de la República Checa consiste en un registro de contribuyentes, dirigiéndose los esfuerzos a integrar los datos del catastro con el registro de contribuyentes.

A pesar del carácter fiscal Pesl señala que hubo problemas de financiación, junto a problemas técnicos para digitalizar los mapas más antiguos, motivados en cierto modo por el acceso público y gratuito a la información a través de internet, lo que condujo a la discusión de la libre descarga de documentos catastral entre el ministerio de finanzas y el ministerio de informática.

También señalar la considerable actividad internacional, manifiesta en la participación en distintos foros internacionales, tanto dentro del proyecto

---

<sup>1452</sup> ALMY, R., *A Survey of Property Tax Systems in Europe*, prepared for Department of taxes and customs; Ministry of Finance, Republic of Slovenia, p. 91.

EULIS, como ante el CPCUE o la UNECE, tal como muestra el informa anual de 2010<sup>1453</sup>.

### 3. TRIBUTACIÓN.

Pesl y Slaboch<sup>1454</sup> destacan que el desarrollo del catastro se dirigirá a dar más garantías a los propietarios y a los acreedores de créditos hipotecarios, mayor participación en la tributación de tierras y construcciones, mejora general de la administración territorial y del mercado inmobiliario. De esta forma vemos que existe una conexión entre catastro y fiscalidad.

La conexión entre el Catastro/Registro checo y la tributación la encontramos al acercarnos a la ley 338/1992, sobre el impuesto inmobiliario, en el que se establece que los sujetos pasivos serán los que figuren en el registro inmobiliario como propietarios. Si bien existen casos en los que el sujeto pasivo es el poseedor o el arrendatario, vemos que el Catastro sirve para determinar el sujeto pasivo del impuesto inmobiliario.

Dokoupilova<sup>1455</sup> señala que la base de datos catastral checa no contiene en la actualidad datos sobre el valor de los inmuebles para someterlos a tributación. La tributación inmobiliaria viene regulada en la ley 338/1992. La base imponible de las parcelas es el precio de la parcela en la ejecución de tipos de 1 a 10 unidades económicas por metro cuadrado. La tributación para las tierras de labor, viñedos, jardines, huertos, ... es del 0,25% de la base imponible. La tributación de las zonas construidas y patios es de 0,1 por metro cuadrado, para los pastos, bosques en producción o explotaciones piscícolas es de 0,25%. La tributación de las construcciones no sólo afecta a los edificios, también a los pisos y las construcciones no residenciales de acuerdo con la ley sobre propiedad de pisos. Se calcula el impuesto en función de varios

---

<sup>1453</sup> AA. VV., *Czech Office for Surveying, Mapping and Cadastre Annual report 2010*, ed. Cesky úrad zememernicky a katastrální, Praha 2011, p. 42 y ss.

<sup>1454</sup> PESL, I., SLABOCH, V., "Ten Years of Cadastral reform in the Czech Republic: From defective cadastre to Internet Access to reliable cadastral and land registry data", *FIG XXII International Congress*, 19-26 April, Washington 2002.

<sup>1455</sup> DOKOUPILOVA, S., "The Cadastral System in the Czech Republic", en AA.VV., *Cadastral Information System a resource for the E.U. policies, overview on the cadastral systems*, Permanent committee on Cadastre in the European Union, part I., 2008, p. 84-105, p. 103 y ss.

elementos, superficie construida, número de pisos, uso, número de habitantes del municipio. Todo ello regulado en la ley sobre propiedad de pisos. Este impuesto debe ser pagado en cuatro, dos o una cuota anual.

El impuesto sobre transmisiones inmobiliarias se regula en la ley 357/1992, sobre cargas por muerte, impuesto de donaciones y de transmisiones inmobiliarias. El hecho imponible es la transmisión del inmueble. El tributo está unificado a un tipo del 3% del precio de venta o del precio administrado (el valorado por la persona autorizada) del inmueble en cuestión tomando el que resulte superior. Debe ser pagado dentro de los tres meses siguientes tras la inscripción en el catastro.

El impuesto sobre la renta del precio de inmuebles, pisos o zonas no residenciales se regula en la ley 586/1992. Este impuesto incluye las propiedades comerciales, lo que supone que las propiedades de tipo mercantil tributarán siempre. Otros inmuebles pueden ser eximidos en condiciones especiales, como en el caso de venta entre familiares directos o vivir un mínimo de cinco años.

El impuesto de donaciones, en la ley 357/1992, al que ya hemos hecho referencia, recae sobre las donaciones de inmuebles. La base del tributo es el precio valorado por la persona autorizada. La tributación depende de la relación existente entre donante y donatario y varía entre los tipos 1 al 40%. El donatario tiene la obligación de acudir a la oficina financiera dentro de los 30 días siguientes a la recepción del anuncio de la inscripción de la transmisión.

El impuesto inmobiliario checo se compone de dos impuestos, uno sobre la tierra y otro sobre las construcciones. Según Englis<sup>1456</sup> existen una serie de supuestos exentos, edificios estatales, municipales o religiosos, los que se usan como escuela o museo o para la mejora del medio ambiente. Recientemente se han incluido las construcciones nuevas. La base parte de los metros cuadrados que ocupa multiplicado por un coeficiente de 1,2. El tipo impositivo depende del uso del local y puede variar de 1 a 10 coronas checas. Además existe un recargo de 0,75 coronas por metro si se eleva por encima

---

<sup>1456</sup> ENGLIS, K., "Property Taxation in the Czech Republic", *Expat center*, Prague 2009. Cf [www.expats.cz](http://www.expats.cz)

del suelo. Además ciertos tipos se multiplican de 1 a 5 en función de la localización del inmueble, decisión que compete a la autoridad municipal. De esta forma los metros cuadrados del inmueble son multiplicados por el coeficiente de 1,2, su resultado por el tipo impositivo, y esto se vuelve a multiplicar por el coeficiente de localización del inmueble fijado por el municipio.

El impuesto territorial vuelve a estar conectado con el Registro/Catastro, ya que sólo tributan los inmuebles inscritos en él y que lo sean como tierras agrícolas (viñedos, jardines, tierras de labor, huertos pastos y otros tipos de terrenos como bosques (aquellos con una función predominantemente comercial), lagunas (especialmente las utilizadas intensiva e industrialmente como piscifactorías), pero también ciertas zonas construidas, patios y otros. Según el tipo se aplican unos tipos impositivos distintos. El tipo base deriva del tamaño del objeto imponible, varía según el tipo de tierra y además ciertos ratios son multiplicados por un coeficiente del 1 al 5 en función de la localización, con un coeficiente adicional entre 2 y 5 impuesto por el municipio. Están exentas las superficies construidas, que tributan por el otro impuesto, las tierras propiedad del estados, los municipios o las regiones, los cementerios, los parques públicos y las zonas deportivas, las tierras agrícolas y forestales durante un periodo de tiempo fijado por ley.

Según Matalik y Slavik<sup>1457</sup> la presión fiscal producida por los impuestos sobre la propiedad en la República Checa es baja, aproximadamente la misma que en Austria o Hungría, planteando la necesidad de ser incrementada, frente a la alta tributación del trabajo, (renta, salud, prestaciones sociales), lo que incentiva la economía sumergida.

Esa escasa importancia de los impuestos sobre la propiedad se manifiesta también en el informe de la OECD<sup>1458</sup>, que muestra el descenso de los ingresos percibidos por ese impuesto de 1989, con un 4,9% del PIB, a

---

<sup>1457</sup> MATALIK, I., SLAVIK, M., "The tax system in the Czech republic: is there a need for reform?", *Banca di'Italia, ricerca economica e relazione internazionali, the impac of fiscal policy*, 21-23 marzo, Perugia 2002, p. 549-567, p. 552.

<sup>1458</sup> BRONCHI, CH., BURNS, A., *The tax system in the Czech Republic*, OECD Economics Department Working Papers, n. 245, ECO/WKP(2000)18, Paris 2000, p. 5.

oscilar entre el 0,5 y el 0,6 del PIB a finales de los 90, y que señala es el segundo más bajo de la OECD<sup>1459</sup> recomendando su incremento<sup>1460</sup>

Por su parte encontramos el impuesto sobre transmisiones patrimoniales, que tiene su fundamento en la ley 357/1992, sobre impuesto de sucesiones donaciones y transmisiones de inmuebles. En este caso es el valor de mercado el que marca la base impositiva, reflejada en el precio. El tipo impositivo es del 3%, con lo que en comparación con el anterior es alto. Ciertas transferencias están exentas, como las relacionadas con restituciones por parte del Estado.

También en este caso juega un papel importante el registro, ya que determina el momento en el que nace la obligación tributaria con un plazo de 3 meses a partir de la inscripción para realizar el pago.

Kovinckova<sup>1461</sup> señala la existencia (a fecha de año 2000) de incentivos para la inversión extranjera como son ventajas fiscales, subvenciones para la creación de nuevos puestos de trabajo o rebajas en la compra de terrenos.

Además, Jarass y Obermair<sup>1462</sup> señalan que la base impositiva de las tierras agrícola se calcula a partir de los valores de las zonas catastrales, calculados a partir de la calidad del suelo.

---

<sup>1459</sup> BRONCHI, CH., BURNS, A., Op. Cit., p. 38.

<sup>1460</sup> BRONCHI, CH., BURNS, A., Op. Cit., p. 39 y 41.

<sup>1461</sup> KOVINCKOVA, P., "Situación económica actual de la república Checa", en MARTÍN DE LA GUARDIA, R. M., PÉREZ SÁNCHEZ, G. A., (Eds.) *Los países de la antigua Europa del Este y España ante la ampliación de la Unión Europea/The former Eastern European Countries and Spain in relation to the European Union Enlargement*, Instituto de Estudios Europeos, Universidad de Valladolid, Valladolid 2001, p.197-202, p. 198.

<sup>1462</sup> JARASS, L., OBERMAIR, G., *Structures of the Tax Systems in Estonia, Poland Hungary, the Czech Republic and Slovenia, Final Report*, Commissioned by the European Commission, DG XXI, Wiesbaden 2000, p. 245.

#### **4. 25.- ESTONIA.**

##### **4. 25. 1. INTRODUCCIÓN.**

Estonia ocupa una superficie total de más de 45.000 kilómetros cuadrados.

Como señala Martín de la Guardia<sup>1463</sup>, a quien seguimos en las siguientes líneas, Estonia consigue la independencia en 1991 tras el referéndum por la independencia, y hasta 2002 se sucedieron en el poder diez gobiernos, siempre de coalición y que se rompieron antes de las elecciones siguientes. Lo que muestra una fuerte inestabilidad política debido a la dispersión del voto y a la ausencia de compromiso serio entre los partidos para salir de la crisis.

Pero lo más interesante es la transición hacia la economía de mercado, proceso que inició con reformas económicas anteriores a las del resto de sus vecinos. El Banco de Estonia se creó en diciembre de 1989 y surgieron en ese año las primeras entidades bancarias de tipo comercial. Comenzó también la liberalización de precios y una vez proclamada la independencia comenzó la apertura económica.

Desde 1993 el Gobierno permitió la fluctuación de precios conforme a las leyes de mercado con excepción de algunos servicios (calefacción, electricidad y vivienda protegida) muy sensibles para una población sometida a las condiciones de la transición económica. La liberalización llevó a que en el periodo 1997-1999 se convirtiera, junto a Singapur o Hong Kong en una de las únicas zonas del mundo con un régimen comercial tan abierto. Las

---

<sup>1463</sup>MARTÍN DE LA GUARDIA, R., PÉREZ SÁNCHEZ, G. Á., *La Europa báltica, de repúblicas soviéticas a la integración en la Unión Europea (1991-2004)*, editorial síntesis, Madrid 2010, p. 22 y ss.

restricciones llegaron a comienzos de 2000 como preparación para la adhesión a la Unión Europea.

Un problema grave, generalizado en el Báltico y otros países de Europa Central y del Este tras la caída del comunismo fue la inflación, en 1991 el 200%, pero la legislación sobre equilibrio presupuestario se cumplió, siendo valorado por la OCDE como un gran éxito el plan general de estabilidad presupuestaria.

En materia territorial estaba el problema de las tierras socializadas<sup>1464</sup>, al final el periodo comunista existían unas trecientas granjas colectivas de una extensión media de siete mil hectáreas. La reforma de la tierra había dado sus primeros pasos a comienzos de 1988, cuando la *perestroika* de Gorbachov introdujo explotaciones familiares de tamaño pequeño y mediano, favorecidas por los buenos precios de la producción y por la facilidad para importar equipos de Suecia y Finlandia, la mayoría donados. Según Alanen<sup>1465</sup> el proceso quedó paralizado en el verano de 1992, incapaces de afrontar los problemas de la crisis económica posterior a la independencia. Una vez conseguida los primeros gobiernos trataron de llevar a cabo una política agraria basada, en primer lugar, en la restitución de la propiedad de la tierra a quienes hubieran sido sus propietarios antes de la invasión soviética y, en segundo término, en proceder a la privatización de las granjas colectivas. Con legislación similar a la de Letonia o Lituania.

Los procesos de privatización intentaron volver a la situación anterior a la URSS, lo que supuso importantes consecuencias económicas. Se elevaron a 212.000 las solicitudes de restitución de propiedades, (frente a 112.000 en Letonia y 460.000 en Lituania), en función de que uno de los elementos constitutivos de las normativa era la devolución a sus antiguos poseedores o a los descendientes de éstos. En el supuesto de que la restitución no fuese posible, unos bonos servían para pagar una vivienda.

---

<sup>1464</sup> MARTÍN DE LA GUARDIA, R., PÉREZ SÁNCHEZ, G. Á., *La Europa báltica, de repúblicas soviéticas a la integración en la Unión Europea (1991-2004)*, editorial síntesis, Madrid 2010, p. 31 y ss.

<sup>1465</sup> ALANEN, I., "The Privatization of Agriculture and the Family Farm Ideology in the Baltic States", en BLOM, R., MELIN, H., NIKULA, J., (eds.) *Between Plan and Market. Social Change in the Baltic States and Russia*, Walter de Gruyter, Berlín, 1996, p. 141-167.

El tamaño mínimo de las tierras entregadas era de diez hectáreas, otorgadas con la condición de no ser vendidas durante varios años.

Alanen <sup>1466</sup> destaca cómo la lentitud del proceso de privatización perjudicó el desarrollo del mercado de la tierra en la primera década. Además la tasación de las tierras era difícil ante la inexistencia de valores de referencia en el mercado, lo que condujo a abusos.

No obstante las explotaciones familiares privadas crecieron hasta las 13.000 en 1994.

A finales de los años noventa era una de las economías más pujantes de la antigua esfera de influencia soviética, con un crecimiento anual entre 1995 y 2002 del 5,8%, 3,4 puntos más que la media de la Unión Europea de los quince.

El ingreso en la Unión Europea se fundamentó políticamente como el “Regreso a Europa” por contraposición al dominio ruso. No obstante Estonia estuvo cercano a posiciones euroescépticas que fueron salvadas con el referéndum a favor de la integración en septiembre de 2003.

En el informe de la Comisión sobre Estonia los puntos más favorables eran las reformas económicas conducentes a la liberalización, los problemas el desequilibrio entre regiones, su PIB bajo respecto a la media, y sectores pesquero, energético y agropecuario y el sistema judicial y penal requerían una transformación rápida y drástica para acomodarse a Europa.

De hecho, y como hemos señalado en relación con Lituania, fue el Estado báltico privilegiado entre el resto como candidato.

#### **4. 25. 2. CATASTRO.**

Vinculado a los procesos de independencia y de conversión de la economía hacia una economía de mercado, se estableció en 1990 el Consejo territorial estonio (*Estonian Land Board* o *Maa-Amet*).

Como ya señalamos en el capítulo anterior es la institución que representa a Estonia ante el CPCUE. Depende administrativamente del

---

<sup>1466</sup> ALANEN, 1996, Op. Cit., p. 145.

ministerio de medio ambiente, y se ocupa del mantenimiento del catastro, la coordinación y la ejecución de la reforma agraria de conformidad con las leyes, la supervisión, organización y coordinación de las actividades en el plano de concentración parcelaria, valoración inmobiliaria, geodesia, cartografía, información geográfica. El Consejo territorial también gestión los contratos de mediciones catastrales y geodésicas, y para la realización de mapas topográficos.

Su financiación procede íntegramente del presupuesto estatal, y tiene como objetivos la captura, mantenimiento y tratamiento de los datos, hacer públicos los datos, asegurar los programas nacionales relacionados con la tierra y garantizar el buen funcionamiento de la agencia.

Existen tres sistemas distintos de registros territoriales en Estonia<sup>1467</sup>, en todos ellos se almacena información sobre los inmuebles o la inscripción de tierras o construcciones

-El registro de construcciones, con información técnica sobre las edificaciones y su documentación, está bajo el ministerio de asuntos económicos y comunicaciones.

-El registro inmobiliario, responsabilidad del ministerio de justicia, con información sobre los derechos reales y sus limitaciones. Es un registro de base electrónica, lo en él inscrito se presume correcto, el propósito del sistema es reflejar la información jurídica sobre todas las parcelas registradas. Es mantenido por unos departamentos especializados en los tribunales locales.

- El catastro estonio, como registro técnico, contiene todas las parcelas registradas que han sido medidas e información sobre su valor, estatus natural y uso de la tierra. Es responsabilidad del ministerio de medio ambiente. Sigue los objetivos estipulados en la ley del catastro, siendo el principal reflejar el valor de los inmuebles, su situación natural y el uso de la tierra, para asegurar la calidad de la información su información es pública.

Los tres registros intercambian información electrónicamente mediante el sistema denominado *X-Road*<sup>1468</sup>. Este sistema conecta también al registro con

---

<sup>1467</sup> AA.VV., *Estonian Land Register information system*, e-kinnistusraamat, RIK Centre of Registers and Information Systems, 2012, Cf. <http://kinnistusraamat.rik>

los registros de población y de negocios (en estos caso de forma unidireccional a favor del catastro), a su vez el catastro se actualiza con la información del registro, que también es utilizada por el registro de construcciones, por la policía o por las autoridades tributarias y aduaneras. (En las relaciones entre el registro y el catastro y las notarías, el intercambio de información es bidireccional, mientras que con otros registros es unidireccional, bien de la información hacia el catastro, caso de los registros de población y comercial, bien hacia del registro inmobiliario hacia otro, como el registro de construcciones.

Por su parte las notarías cuenta con un sistema electrónico propio para enviar los datos al registro de la propiedad, de hecho es el notario el que juega el papel primordial en la venta de los inmuebles, realizando las gestiones pertinentes de inscripción registral.

En los últimos años, y también por influencia de la Unión, aunque se había iniciado antes de su ingreso, se han incentivado los servicios telemáticos, lo que es especialmente sencillo al estar el registro inmobiliario basado en una aplicación de internet.

#### **4. 25. 3. TRIBUTACIÓN.**

Lepik<sup>1469</sup> ofrece una perspectiva general del sistema fiscal estonio. Es reseñable que entre los impuestos locales encontramos el impuesto sobre ventas, sobre buques, sobre anuncios, sobre carreteras y calles, sobre vehículos a motor, sobre animales y sobre el ocio. No es necesario señalar los importantes cambios que en la legislación supuso la entrada en la Unión Europea<sup>1470</sup>.

---

<sup>1468</sup> Cf. <http://www.cyber.ee/english/services/eGovernment/xroad.html>

<sup>1469</sup> LEPIK, P., SOOP, E., *Estonia Tax Deskbook*, Lex Mundi International Tax Deskbook, St. Louis, Missouri 2002.

<sup>1470</sup> RAJU, T., "Estonian Taxation System and Innovation", *Fifth Conference on Micro Evidence on Innovation in Developing Economies (MEIDE)*, United Nations University UNU, San José (Costa Rica) 27-28 June 2011.

Ott<sup>1471</sup> señala que el impuesto inmobiliario fue uno de los ingresos más importantes recaudados de personas y empresas en Estonia. Su origen se vincula con la reforma presupuestaria y la reforma agraria. No obstante Ott señala que en la Estonia soviética ya existían impuestos inmobiliarios, en concreto dos, sobre las construcciones y sobre la renta agraria. La creación del impuesto se produce en 1993, con una sucesión de leyes comenzando por la ley de gobierno local, a la que siguieron la ley de presupuestos municipales, la ley sobre tributación de la tierra, la ley del impuesto inmobiliario y la ley de relación entre el presupuesto municipal y el estatal. Pero el impuesto inmobiliario no estaba entre los impuestos locales. Más tarde la ley de valoración (de 16 de diciembre 1993) y la ley del impuesto sobre la tierra (en vigor desde julio de 1993) establecieron el impuesto como compartido entre Estado y gobiernos locales.

Aunque el impuesto inmobiliario es un impuesto estatal participan en los ingresos el gobierno central y los locales. Fue pronto diseñado como un impuesto local en su procedimiento, vinculado al presupuesto local. Señala que el impuesto está perdiendo importancia, suponiendo sólo el 7% de los ingresos locales.

El impuesto inmobiliario definía la base imponible como el valor de mercado del inmueble, sobre el que se aplicaban dos tipos impositivos, uno estatal, que era el 0,5% de la base, y el local, que era determinado por la entidad municipal entre un margen del 0,3 al 0,7%, pero se estipuló que para los años 1993 y 1994 fuese el mismo que el nacional, el 0,5. En los siguientes dos años se produjeron muchas modificaciones, siendo reservado a los municipios a partir de 1995. La ley del impuesto inmobiliario de 1 de junio modificó la definición de la base imponible, la clasificación de la tierra con propósitos fiscales, los tipos imposables permitidos y la recaudación del tributo. La base imponible mantuvo el concepto de valor de mercado. La nueva ley establece un valor cercano al de mercado.

---

<sup>1471</sup> OTT, A. F., "Land Taxation and Tax Reform in the Republic of Estonia", *Assessment Journal* Lincoln Institute, January-February 1999, p. 40-49.

La clasificación fiscal de las tierras tenía en realidad muchas utilidades además de las fiscales, como objetivos de tipos social y económico, y más tarde también ambiental. La ley estonia reconoce tres tipos de tierras, las exentas, las de uso restringido y las agrícolas.

Las exentas incluyen zonas ambientalmente protegidas como reservas naturales, las utilizadas por gobiernos extranjeros, las de dominio público, las pertenecientes a organizaciones exentas o los cementerios, si bien esta última desaparecería posteriormente según Ott. Las de uso restringido limitan su explotación económica, normalmente por motivos ambientales y sociales.

Las tierras agrícolas son la clasificación más importantes, y suelen ser objetos de subvenciones y actividades de promoción de la actividad agrícola. Presenta una clasificación entre campos de labor (*Haritav*), pastos (*Looduslik rohumaa*), bosques (*Mets*) y otras (*Muu*).

Los tipos impositivos se vieron modificados, en función de esa clasificación, siendo más bajos para los campos de labor y pastos, que en el resto. Cada municipio podía establecer el tipo entre el 0,8 al 1,2% , mientras que para los campos de labor y pastos era del 0,3 al 0,7%.

La legislación aplicable al impuesto inmobiliario la encontramos en las leyes LT 11993, 24, 428 y RT 12002, 44, 284.

Almy<sup>1472</sup> señala que el sistema se organiza en listas de contribuyentes, derivado de las dificultades del sistema catastral para aplicarlo sobre el bien, al no estar el sistema catastral completamente desarrollado, considerando que aproximadamente el 25% del territorio está registrado en el catastro y en el registro.

Jarass y Obermair<sup>1473</sup> señalan que el impuesto inmobiliario incluye el impuesto sobre bosques, de él, como señala Ott, se ocupan los municipios. El sujeto pasivo son los propietarios o usuarios de aquellas tierras cuyo uso no está dentro del procedimiento prescrito en la ley de reforma agraria. Por ello puede ser pagado por el superficiario o el usufructuario.

---

<sup>1472</sup> ALMY, R., *A Survey of Property Tax Systems in Europe*, prepared for Department of taxes and customs; Ministry of Finance, Republic of Slovenia, p. 91.

<sup>1473</sup> JARASS, L., OBERMAIR, G., *Structures of the Tax Systems in Estonia, Poland Hungary, the Czech Republic and Slovenia, Final Report*, Commissioned by the European Commission, DG XXI, Wiesbaden 2000, p. 119 y ss.

A diferencia de Ott Jarass y Obermair señalan que el tipo ha sido aumentado del 0,5 al 2% del valor estimado, (no del valor de mercado). Además de la exenciones señaladas por Ott se incluyeron exenciones temporales, hasta el 31 de diciembre de 2000, momento en el que la reducción de las tierras de labor o de pastos dejaban de tributar al tipo reducido, en 2000 era del 0,3 al 1%. También una exención hasta el 31 de diciembre de 2000 de las personas de avanzada edad o con pensiones por incapacidad, cuyo derecho real fuese creado antes del 1 de julio de 1993, estarán también exentos del pago.

Los tipos vemos que han sufrido un constante crecimiento. En 2011 según Zernask<sup>1474</sup> el tipo se encuentra entre el 0,1% y el 2,5%.

---

<sup>1474</sup> ZERNASK, J., *Tax card 2011 effective from 1 January 2011 The Republic of Estonia*, KPMG Baltics OÜ, Tallin 2011, p. 6. Cf. [www.kpmg.com](http://www.kpmg.com)

## 4. 26.- HUNGRÍA.

### 4. 26. 1. INTRODUCCIÓN.

Hungría, país con economía de transición su territorio suma 93.000 kilómetros cuadrados, la mayor parte de él son llanuras, territorio del imperio austrohúngaro hasta su extinción en 1918, perdiendo la independencia tras la segunda guerra mundial con la ocupación soviética.

Del mismo modo que ocurrió en el resto de países soviéticos, y como señala Szilágyi<sup>1475</sup>, con el acceso a la independencia y la democracia, con el fin del sistema socialista, comenzaron procesos de reprivatización basado en las leyes. La base de este proceso en Hungría fue la indemnización parcial a los antiguos propietarios o a sus herederos de formas diversas, aunque el citado autor también habla de “privatización espontánea” refiriéndose al fenómeno producido durante el gobierno de transición (la transición húngara fue especialmente rápida), del 24 de noviembre de 1988 al 22 de mayo de 1990, con “la transformación del capital de las relaciones políticas en capital económico”, en la que la propia elite socialista, que progresivamente perdía poder político, para mantener su posición económica se interesó por el fomento del cambio del sistema, explicado por González Enríquez<sup>1476</sup> como “un proceso fraudulento por medio del cual numerosos antiguos gerentes de empresas se

---

<sup>1475</sup> SZILÁGYI, I., “La transición política en Hungría”, en MARTÍN DE LA GUARDIA, R. M., PÉREZ SÁNCHEZ, G. A., (Eds.) *Los países de la antigua Europa del Este y España ante la ampliación de la Unión Europea/The former Eastern European Countries and Spain in relation to the European Union Enlargement*, Instituto de Estudios Europeos, Universidad de Valladolid, Valladolid 2001, p. 85-123, p. 86.

<sup>1476</sup> GONZÁLEZ ENRÍQUEZ, C., “Transformaciones socioeconómicas en Hungría desde 1989”, en MARTÍN DE LA GUARDIA, R. M., PÉREZ SÁNCHEZ, G. A., (Eds.) *Los países de la antigua Europa del Este y España ante la ampliación de la Unión Europea/The former Eastern European Countries and Spain in relation to the European Union Enlargement*, Instituto de Estudios Europeos, Universidad de Valladolid, Valladolid 2001, p. 125-141, p. 127.

convirtieron en propietarios de hecho de las mismas aprovechando las lagunas legislativas de los primeros años noventa”.

Los procesos de privatización condujeron a la transformación de las relaciones con los bienes, la propiedad y la economía de mercado se hicieron dominantes, se transforma el sistema financiero y bancario y la cooperativa agrícola pasa a ser minoritaria en los primeros momentos (si bien, diez años después renacerían diferentes asociaciones agrícolas).

Osskó<sup>1477</sup> señala que la privatización de las tierras agrícolas en Hungría comenzó en 1992, basándose fundamentalmente en cooperativas agrarias de propietarios de tierras. Las cooperativas eran propietarias de 3,4 millones de hectáreas, el 35% del país. Dos tercios de ellas serían entregadas a los miembros de las cooperativas.

Se produjeron tres formas de compensación, la de las reclamaciones por las injusticias pasadas, la re-adjudicación de tierras a los miembros de las cooperativas que eran propietarias de la tierra, y la entrega de tierras a los miembros de las cooperativas. La mayoría de los que solicitaron la compensación no recibieron las mismas tierras sino cupones de compensación, en función del valor de las mismas. Esos cupones podían ser usados con múltiples propósitos, como pujar en las adjudicaciones de tierras.

A finales del año 2000 los procedimientos de adjudicación estaban completados, incluyendo la delimitación de las nuevas parcelas, como resultado el 80-85% de las tierras agrícolas pasaron a manos privadas, manteniendo el estado entre el 15 y el 20%.

Szilágyi<sup>1478</sup> señala la influencia del programa PHARE, SAPARD e ISPA, precursores de los fondos agrícolas y de cohesión respectivamente.

No obstante Koritár<sup>1479</sup> considera que el mayor reto de la adhesión es la aplicación del acervo comunitario con una política económica que asegure un

---

<sup>1477</sup> OSSKÓ, A., “Land Restitution and Compensation Procedures in Central Eastern Europe”, *Symposium Land Redistribution in Southern Africa*, Pretoria, 6-7 Noviembre 2002.

<sup>1478</sup> SZILÁGYI, I., Op. Cit., 2001, p. 120 y ss.

<sup>1479</sup> KORITÁR, P. V., “Hungría ante la ampliación de la Unión Europea”, en MARTÍN DE LA GUARDIA, R. M., PÉREZ SÁNCHEZ, G. A., (Eds.) *Los países de la antigua Europa del Este y España ante la ampliación de la Unión Europea/The former Eastern European Countries and Spain in relation to the European Union Enlargement*, Instituto de Estudios Europeos, Universidad de Valladolid, Valladolid 2001, p. 79-83, p. 81.

crecimiento dinámico y sostenible, si bien el país mostraba unos altos índices de crecimiento en la década final de los años noventa.

González Enríquez<sup>1480</sup> considera que la economía húngara terminó su transición a la economía de mercado en 11 años, desde 1989. En ese proceso destaca la privatización de la actividad económica y con ella la creación de una clase empresarial, la transición a una economía de mercado supuso la liberalización de precios y, no sólo para crear una economía de mercado, sino para integrarse en la Unión, realizó una profunda modificación legislativa, de incorporación del acervo comunitario.

Estos ajustes produjeron, sin embargo, un empobrecimiento de la población y la mayor distancia entre las capas económicas de la sociedad, empobrecimiento que alcanzó su punto más agudo en 1996, suavizándose después a través de crecimiento económico húngaro.

#### **4. 26. 2. CATASTRO.**

Según Osskó<sup>1481</sup> el primer catastro fue introducido durante el reinado de José II, en 1786. El catastro inmobiliario se creó con un propósito tributario. La ejecución de la tributación general de los inmuebles fracasó en un primer momento ante la oposición de la nobleza. Finalmente el catastro inmobiliario se establecería con la ley de 1849, que en 1850 detallaba las instrucciones de registro, finalizando progresivamente en distintas ciudades. En 1867 se acordó entre Hungría y Austria la formación de la monarquía austro-húngara, una división que acompañó de la aprobación del “catastro permanente”, realizándose labores de triangulación.

El sistema catastral daba soporte el sistema registral y al consabido *Grundbuch*. Su parte descriptiva incluye número de parcela, superficie, dirección, cultivo, valor del terreno,... basándose en los datos de los mapas catastrales. El registro jurídico dependía de los tribunales locales para el

---

<sup>1480</sup> GONZÁLEZ ENRÍQUEZ, C., Op. Cit., 2001, p. 125 y ss.

<sup>1481</sup> OSSKÓ, A., FÖLDHIVATAL, F., *Cadastral template country data Hungary*, Budapest 2003. Cf. [www.cadastraltemplate.org](http://www.cadastraltemplate.org)

registro y actualización de los datos de la propiedad, hipotecas y otros derechos, así como actos relacionados con los inmuebles.

Durante el periodo soviético fue el único país socialista con un registro inmobiliario operativo sin interrupciones. El resultado de esto fue un sistema de registro inmobiliario completamente operativo en 1990, listo para acceder a la economía de mercado y la democracia.

En 1972 se decidió integrar el Catastro y el registro inmobiliario creando el Sistema unificado de registro inmobiliario. La integración se completó en 1981.

Actualmente a nivel administrativo la red institucional del “sistema inmobiliario registral unificado”, compuesta por 116 oficinas de distritos, depende del ministerio de agricultura, responsables del mantenimiento y actualización de los datos y mapas catastrales (derechos reales, hipotecas, restricciones,...) Las 116 oficinas de distrito son supervisadas por 20 oficinas territoriales de condado, oficinas de segunda instancia. Por su parte el instituto de medición, cartografía y sensores remotos, agencia nacional, es responsable del mantenimiento de la red de puntos de control y de los mapas topográficos.

El propósito del sistema unificado es la integración del catastro y el registro, el *Grundbuch*, desde una base legal e institucional que permita su utilización para fines múltiples. Legalmente garantiza la seguridad de la propiedad y otros derechos relacionados con los inmuebles y la propiedad al mismo tiempo que apoya el mercado inmobiliario y aporta información estadística para la toma de decisiones. La naturaleza multipropósito se refleja en la disposición de la información a los gobiernos locales, bancos, notarios,...

El sistema catastral es único, incluyendo todos los tipos de propiedades, públicas o privadas. En él pueden inscribirse dos tipos de propiedades, la parcela inmobiliaria y otras propiedades independientes. Todas las propiedades tienen un número identificativo. Existen cuatro tipos de propiedades, la parcela puede incluir construcciones del mismo propietario, o en el que el propietario no es propietario de la parcela o lo es parcialmente. Casos de condominio, en que la superficie es propiedad común y la unidad es una propiedad independiente, o

los supuestos de construcciones como plazas de garaje con acceso directo al dominio público.

Está inscrita la totalidad de la superficie nacional, con más de 7 millones de parcelas. Está compuesto por dos grupos de elementos, asimilables a las tradicionales partes gráfica y documental, la parte jurídica, cada parcela tiene un folio con tres tipos de datos, una parte descriptiva con número de parcela, localización, superficie, clase de propiedad (urbana rural) información de la edificación, tipo de cultivo, calidad del suelo y valoración; otra parte sobre información sobre el titular de la propiedad,; y otra sobre hipotecas, restricciones, y otros derechos, se encuentra completamente digitalizada. El segundo elemento es la parte gráfica, con los límites de la parcela, construcciones, puntos de control,... Ambos tipos de datos se actualizan diariamente.

En relación con la cartografía, se comenzó a digitalizar en 1994. La información gráfica forma parte del sistema registral, deben corresponder con los datos jurídicos.

#### **4. 26. 3. TRIBUTACIÓN.**

El sistema tributario húngaro evolucionó en la adaptación del país a una economía de mercado. Newbery y Révész<sup>1482</sup> señalan que Hungría fue la primera de las economías centro europeas en transformar su sistema tributario a la economía de mercado. Transformó los impuestos indirectos de altas tipos con fuertes subsidios al modelo del oeste de Europa, aunque con unos tipos relativamente altos. En relación con la renta también siguió el sistema que adoptaron otros Estados de la Unión, dentro de su política de adhesión y concluyendo que tenía todavía en 1998 unos impuestos muy altos sobre el mercado de trabajo y las tasas de la seguridad social.

---

<sup>1482</sup> NEWBERY, D., RÉVÉSZ, T., "The Evolution of the Tax Structure of a Reforming Transitional Economy: Hungary 1988-1998", *Department of applied economics*, Universitu of Cambridge, Cambridge 1998, Cf. [www.econ.cam.ac.uk](http://www.econ.cam.ac.uk)

Los problemas de endeudamiento del país, señalados por Bozsik<sup>1483</sup>, y el riesgo a caer en un círculo vicioso en el que la reducción del crecimiento económico produzca desconfianza de los mercados, incidiendo en la fractura del balance que a su vez ralentizaría el crecimiento económico e incrementaría la pérdida de confianza en la actual crisis financiera, pueden haber supuesto cambios sustanciales del sistema impositivo, aunque presumiblemente no hemos detectado que afecten a nuestra materia. El citado autor señala que los cambios producidos en la fiscalidad entre 2009 y 2010 han incidido fundamentalmente en la simplificación de la tributación, la mayor transparencia y la disminución de impuestos, para mejorar la competitividad, especialmente los impuestos sobre el empleo. Entre estas medidas del gobierno del Sr. Bajnai destaca la introducción de un impuesto general sobre la propiedad, que tuvo como efecto la ampliación del patrimonio que tributa, que fue, sin embargo, modificado por el tribunal constitucional en la que considera la principal medida, permitir el impuesto sobre los inmuebles de alto valor. (lo que, como veremos a continuación supondría claramente contrariar el principio que prohíbe la doble imposición). (por la situación actual quizá sea interesante citar algunas de las otras medidas adoptadas en Hungría, junto a las reducciones, del 5% de las contribuciones de trabajadores o el incremento del umbral del IRPF, se suman la eliminación de las contribuciones sanitarias o medidas contra la evasión fiscal, incremento del IVA al 25%, reduciéndolo para los alimentos o la eliminación de algunos impuestos que afectaban a sociedades o la limitación de los beneficios y las exenciones fiscales.

En relación con los inmuebles Jarass y Obermair<sup>1484</sup> señalan los múltiples impuestos existentes en Hungría, entre los que encontramos la contribución pro reproducción de caballos, por pesca o caza, por consumo de agua superior a 10.000 metros cúbicos, para mantenimiento de los bosques por

---

<sup>1483</sup> BOZSIK, S., "The Hungarian Tax System in International Comparison with special regard to the response to the economic crisis", en FAZEKAS, J., ANGYAL, Z., (Eds.), *European Integration Studies, A publication of the University of Miskolc*, Volume 8, Number 1 (2010), Miskolc University Press, Miskolc 2010, p. 5-19.

<sup>1484</sup> JARASS, L., OBERMAIR, G., *Structures of the Tax Systems in Estonia, Poland Hungary, the Czech Republic and Slovenia, Final Report*, Commissioned by the European Commission, DG XXI, Wiesbaden 2000, p. 188.

los sujetos con licencia para su explotación, cargas sobre los productos distribuidos para protección ambiental y un impuesto ambiental sobre las actividades contaminantes, una especial sobre contaminación del aire, otro sobre el agua, un gravamen de disminución de ruidos sobre constructores de inmuebles, el impuesto municipal sobre empresarios entre otros muchos, como los tradicionales (IVA, IRPF, Sociedades,..).

Un impuesto sobre las parcelas territoriales (*Telekadó*). Este impuesto se encontraba en el año 2000 regulado por la ley 100/1990, y compete a las entidades locales que tienen el derecho a imponerlo. La obligación recae sobre el propietario de la parcela. El impuesto se calcula a partir de la superficie de la parcela en metros cuadrados o en función de su valor de mercado. Las exenciones recaen sobre las parcelas con prohibición de construir mientras dure la prohibición, los contribuyentes dedicados a servicios de transporte público, las zona de seguridad de las construcciones o las parcelas registradas en los sectores boscosos. Los tipos impositivos máximos alcanzan la cifra de 200 por metro cuadrado o el 3% del valor de mercado.

El impuesto sobre las edificaciones (*Épitményadó*), incluido en la misma legislación, y también gestionado por las entidades locales. Se calcula en base al espacio neto ocupado por la construcción en metros cuadrados o en función del valor de mercado. Están exentas las construcciones residenciales temporalmente, las utilizadas para propósitos sociales, sanitarios, educativo o las construcciones propiedad de órganos públicos, organizaciones de servicio público o la Iglesia. Los tipos máximos alcanzan los 900 florines húngaro o un 3% del valor de mercado.

Otro impuesto de naturaleza inmobiliaria era el impuesto local sobre construcciones turísticas (*Helyi idegenforgalmi adó építmény után*), afecta a todo propietario de una construcción que no se encuentre calificada de vivienda. Se basa en la superficie útil de la construcción y el límite máximo es de 900 por metro cuadrado, pagadero, como los demás, anualmente.

También tiene naturaleza inmobiliaria la contribución de protección de suelo (*Földvédelmi járulék*). Regulada por la ley 55/1994, es gestionado por el gobierno central y recae sobre las tierras de labor sin propósito agrícola. La

base de la valoración del impuesto parte del valor de la tierra en coronas de oro. Se calculaba en el año 2000 multiplicando ese valor por un factor fijado en la ley que varía en función de los distintos tipos y calidades de tierras arables.

Además existe un impuesto comunal individual, regulado en la ley 100/1990, que recae sobre los propietarios de construcciones, los propietarios de parcelas o los arrendatarios de inmuebles (*Magánszemélyek kommunális adója*). Se calcula a partir de la valoración del inmueble, parcela o derecho de alquiler. El tipo máximo alcanza los 12.000 florines por cada objeto imponible.

El impuesto sobre transferencias patrimoniales (*Visszterhes vagyónátruházási illeték*), regulado en la ley 93/1990, beneficia a los gobiernos locales y central al 50%. El sujeto pasivo es el adquirente del bien, se calcula a partir del valor de adquisición del bien. Existen varias exenciones, como la adquisición de vivienda, la adquisición con motivo de conservación natural de zonas propiedad del Estado entre otros. El tipo es el 10% del valor de adquisición.

En el documento de Jarass<sup>1485</sup> se señala que la base para el impuesto sobre la tierra es el ingreso catastral neto del área sobre la que recae el impuesto utilizada por el contribuyente.

Debemos señalar<sup>1486</sup> que la tributación inmobiliaria en Hungría no es exhaustiva, si bien encontramos, como en los casos austriaco y alemán, valoraciones agrarias que incluyen datos y mapas de calidad del suelo.

---

<sup>1485</sup> JARASS, L., OBERMAIR, G., (Op. Cit), Wiesbaden 2000, p. 220.

<sup>1486</sup> Cf. AA.VV., *Cadastral Information System a resource for the E.U. policies, overview on the cadastral systems*, Permanent committee on Cadastre in the European Union, part II, 2009, p. 139.

## **4. 27.- RUMANÍA.**

### **4. 27. 1. INTRODUCCIÓN.**

Ocupa una superficie de 238.391 kilómetros cuadrados. Logró la entrada en la Unión Europea el 1 de enero de 2007.

### **4. 27. 2. CATASTRO.**

En las distintas provincias rumanas la actividad catastral y registral se inició en momentos distintos. En Transilvania, Banat y parte de Bucovina, los trabajos comenzaron cuando eran parte del imperio austro-húngaro, en 1794 hasta 1850, con el denominado “catastro concreto”, que delimitada, describía y representaba los límites municipales, parcelarios, ríos y caminos. En Walachia y Moldavia en 1831 y 1832 respectivamente, mientras en el resto del país debería esperar hasta después de la primera Guerra mundial, a la vez que la reforma agraria.

Seguimos en estas líneas la obra conjunta realizada en el contexto del CPCUE<sup>1487</sup>, que describe la evolución del catastro en Rumanía. En 1919 la dirección del catastro y trabajos técnicos limitaba su actividad a la medición y la parcelación de las tierras. Las mediciones se realizaban dentro de un sistema de referencia local, con diferentes niveles de precisión y sin una red de triangulación homogénea. En 1930 se adoptó el sistema de proyección estereográfica fruto de la cooperación con el instituto geográfico de la armada.

El siguiente punto de referencia lo constituye la ley 23/1933 sobre organización del catastro y libros inmobiliarios, que es la primera vez que se

---

<sup>1487</sup> AA.VV., *Cadastral Information System a resource for the E.U. policies, overview on the cadastral systems*, Permanent committee on Cadastre in the European Union, Vol. III, 2009.

regula cómo organizar y preparar el catastro inmobiliario en una red geodésica unitaria y prepara planes catastrales y registrales.

En relación con el registro se organizó con la ley 115/1938, buscando la unificación de las disposiciones sobre los libros inmobiliarios. Los trabajos comenzaron en la región de Ilfov. Tras la segunda guerra mundial y con la entrada en la esfera comunista, en 1949 la colectivización agrícola convirtiendo la legislación anterior en obsoleta para el régimen totalitario.

En 1955 se organizaron registros inmobiliarios, usado para fusionar las áreas agrícolas durante la colectivización contribuyendo a limitar los derechos de propiedad. De 1955 a 1968 los mapas eran realizados por el consejo superior de agricultura. En 1968 la ley 32, sobre defensa, preservación y uso de las tierras agrícolas supone la introducción del catastro en el país. La administración totalitaria siguió utilizando las viejas inscripciones. El inventario inmobiliario comenzó en 1968 hasta 1974, con la ley 59. Tuvo valor para aquellos sectores económicos que se extendía sobre amplias zonas como agricultura, bosques, transportes y planeamiento municipal.

Con la caída del bloque y sobre todo con la constitución de Rumanía, con la ley 69/1991, derogada por la 215/2001, se establecía el código y el procedimiento civil. Serían la base de los derechos reales, junto a la ley 18/1991 sobre propiedad inmobiliaria, modificada por la 169/1997, que incluye normas en relación a la propiedad pública y privada sobre la tierra, entre otras. La norma catastral más importante es la ley 7/1996 del catastro y registro inmobiliario, que provee la estructura jurídica necesaria para desarrollar un catastro moderno y abrir las puertas a la Unión Europea.

Esta norma definía catastro como sistema unitario y obligatorio para el mantenimiento de las inscripciones técnicas, económicas y jurídicas de todos los inmuebles del territorio del país.

El propósito principal del catastro era suministrar, en cualquier momento, datos reales a las autoridades jurídicas y tributarias, y datos económicos sobre la calidad de los inmuebles dentro de cada municipio. Además tenía otras funciones (estadísticas, preparación de estudios y planes, identificación de recursos,...)

El decreto de emergencia del gobierno 70 de 15 de mayo de 2001, en vigor a partir del 1 de julio 2001, cambió la estructura institucional y organizativa. La oficina del catastro, geodesia y cartografía, adoptó las competencias del catastro agrícola del ministerio de agricultura, alimentación y bosques. Esa oficina creó oficinas desconcentradas. Los dos institutos, el de geodesia, fotogrametría, cartografía y catastro, y el instituto del catastro y organización del territorio agrícola fueron fusionados. Se creó la *Agentia national de Cadastru si publicitate imobiliara*, la NACLR en 2004, mediante la reorganización de la Oficina Nacional del catastro, geodesia y cartografía, dependiendo del ministerio de justicia, lo que supone la unificación de registro y catastro, bajo una única autoridad.

Debemos tener en cuenta la importancia que también en este país han tenido los proyectos internacionales de la Unión Europea y del Banco Mundial, pero no sólo de estas, ya señalamos en otro lugar, en relación con las políticas comerciales de Rumanía, la especial ordenación de los bosques estatales, también en el marco de la protección del medio ambiente, para lo que la Organización Mundial del Comercio<sup>1488</sup> señala que en 2005 se estaba creando un catastro forestal, como instrumento para la gestión y administración sostenibles de dichos bosques públicos.

Como señala la agencia catastral y registral de Rumanía NACLR<sup>1489</sup>, en Rumanía se ha creado un sistema único para el registro inmobiliario, para la reorganización del catastro nacional y asumió la actividad del registro inmobiliario (las oficinas del libro inmobiliario) del ministerio de justicia. Una única estructura para la coordinación del catastro y del registro inmobiliario fue creada a través de la agencia nacional del catastro y el registro inmobiliario, con el objeto de asegurar la máxima eficiencia en la identificación de las propiedades y el registro con un coste mínimo para los ciudadanos. Esta institución está subordinada al ministerio de administración e interior. Su representación en el territorio es a través de las oficinas catastrales/registrales y por el centro nacional de geodesia, cartografía, fotogrametría y detección

---

<sup>1488</sup> OMC, Órgano de examen de políticas comerciales, *Informe de la secretaria, Rumanía*, publicado el 24 octubre 2005, documento número (05-4776) signatura WT/TPR/S/155.

<sup>1489</sup> Cf. [www.ancpi.ro](http://www.ancpi.ro)

remota. Estas estructuras han creado unos organismos con sus propios ingresos, cuyo empleados no son funcionarios sino personal contratado.

En el periodo de transición los mecanismos de transmisión del libro inmobiliario y los archivos de los tribunales de justicia a las oficinas del registro y catastro no se vieron afectados los ciudadanos.

De esta forma el catastro rumano, volviendo a nuestra fuente principal<sup>1490</sup>, es un sistema unitario y obligatorio de los registros técnicos, económicos y jurídicos de todos los inmuebles del país. Su propósito es el registro en el registro de la propiedad, sustituyendo a los sistemas de registro.

Como es normal cada parcela tiene una referencia catastral, por cada unidad territorial administrativa, lo que a su vez sirve para la coordinación con el registro de la propiedad. La cartografía está disponible vía internet. Existe a su vez, entre otras, una base de datos de archivos de títulos de propiedad.

En relación con los impuestos sobre los bienes inmuebles el artículo 9 .2 de la ley 7/1996 establecía que la ley del catastros y registro inmobiliario, tras sucesivas modificaciones señala “los elementos técnicos necesarios para establecer el valor tributario de los inmuebles se encuentra dentro de la función económica del catastro general”, la Agencia nacional del catastro y el registro inmobiliario tiene la obligación de proveer “los datos necesarios al sistema tributario para el preciso establecimiento de las obligaciones de los contribuyentes”.

Al mismo tiempo, el programa del gobierno para 2009-2012 pone especial atención en reforzar las medidas necesarias para la tributación inmobiliaria y su valor de mercado, tomando en consideración la capacidad de los sujetos para pagar. Todo ello sin olvidar que también se produjeron otros proyectos para mejorar la valoración de los inmuebles y también su control.

---

<sup>1490</sup> AA.VV., *Cadastral Information System a resource for the E.U. policies, overview on the cadastral systems*, Permanent committee on Cadastre in the European Union, Vo. III, 2009, p. 141.

#### 4. 27. 3. TRIBUTACIÓN.

Cismaru y otros<sup>1491</sup> señalan la situación general de la administración tributaria en Rumanía. En gran medida viene marcada por la autonomía financiera local, fortalecida con la ley de hacienda pública 189 de noviembre de 1998. Ley que establecía una serie de normas sobre la creación, administración, uso y control de recursos financieros por las unidades territoriales administrativas así como por instituciones públicas y servicios locales.

En relación con los inmuebles y su tributación, estos autores señalan cómo entre los impuestos tradicionales rumanos se encuentra el impuesto inmobiliario, ya regulados en normativa bastante antigua, como en la ley de impuestos máximos locales de 1923, ley que establecía 49 tipos de impuestos y obligaciones a favor de las regiones, ciudades y comunidades bajo la autorización del ministerio del interior.

Centrándonos en el impuesto inmobiliario se señala<sup>1492</sup> que a nivel presupuestario se diferencia entre impuestos sobre tierras y construcciones propiedad de individuos, personas físicas, de aquellos que son propiedad de las personas jurídicas. Añadiendo además tasas por sus de espacios públicos y privados e impuestos de uso sobre las tierras agrícolas que no son utilizadas para este propósito específico.

El impuesto sobre la propiedad se establece aplicando un tipo a los valores de las construcciones y la tierra. El impuesto debe ser pagado mensualmente por las personas jurídicas, y trimestralmente por las físicas.

La ley 27/1994 define como posibles contribuyentes a las personas físicas, jurídicas, asociaciones familiares, asociaciones agrícolas, unidades económicas propiedad de personas jurídicas, a las organizaciones políticas, así como a las instituciones públicas entre otras.

---

<sup>1491</sup> CISMARU, S., ALEXANDRU, I., DRAGAN, C.M., GROSU, G., TEODOROF, G., POPOVICIU, O., IALOU, D., *Local and Regional Tax Administration*, Local and regional tax administration in transition countries, open society institute, LGI Books, 2000. Cf. <http://lgi.osi.hu>

<sup>1492</sup> CISMARU, S., ALEXANDRU, I., DRAGAN, C.M., GROSU, G., TEODOROF, G., POPOVICIU, O., IALOU, D., (Op. Cit.), 2000, p. 302 y ss.

El impuesto inmobiliario se establece anualmente, marcando los coeficientes de valoración por metros cuadrados de la tierra. Los municipios distribuyen las propiedades en cuatro zonas previstas por ley. Los contribuyentes que son personas físicas propietarias de solares o construcciones que superan los 1000 metros cuadrados situados en ciudades o villas, no son sujetos de tributación. Ya que las superficies que exceden los 1000 metros de tierra se someten al impuesto de renta agrícola.

Las zonas de tierra dentro de las ciudades y villas es determinada por los consejos locales, dependiendo de su distancia respecto al centro o de sus características (uso residencia o zona industrial), o la distancia de medios de comunicación u otras características específicas. Los contribuyentes que tienen el derecho de propiedad de ciertas tierras públicas, es decir, los concesionarios de tierras públicas, deben pagar la obligación inmobiliaria (*land duty*, frente al *tax duty*).

El impuesto sobre inmuebles situados en pueblos fuera de lo declarado oficialmente como ciudad, y villas declaradas como pueblos, se modifica conforme a esta situación.

El impuesto sobre construcciones para las personas físicas se basa en la valoración prevista por ley. La legislación diferencia entre edificio en construcción y atribuye un factor de depreciación. Las valoraciones anuales, impuestas por ley, incluyen precios por cada ciudad, para pueblos, villas y comunidades menores. Los consejos locales pueden alterar el tipo tributario dentro de unos límites establecidos por ley. Además, los valores pueden ser ajustados anualmente por el municipio.

El impuesto sobre construcciones propiedad de personas jurídicas se controla por el valor neto de la propiedad con el precio de adquisición sin depreciación.

Otra fuente<sup>1493</sup> señala que las construcciones y edificios situados en parques industriales, así como los solares, están exentos del impuesto, como incentivos al desarrollo económico, incentivos que se reflejan en menores

---

<sup>1493</sup> AA. VV., *The Romanian Tax Pocket Book 2010 edition*, Pricewaterhousecoopers, 2010, p. 27.

impuestos sobre ciertos usos de la tierra, exención de impuestos inmobiliarios específicos, casos de aplazamiento del cobro del IVA, donaciones, concesiones, fondos estructurales para el desarrollo, desarrollo de programas de infraestructuras e inversión entre otros.

También señala que los márgenes de tributación existente (a aplicar por el municipio) en el impuesto inmobiliario en caso de propietarios personas jurídicas oscila entre el 0,25% y el 1,5% de su valor, que si no fue valorado en los tres años anteriores puede incrementarse entre el 5 y 10%. El tipo en caso de propietarios individuos es del 0,1%, aunque depende de los elementos ya señalados.



## 4. 28.- BULGARIA.

### 4. 28. 1. INTRODUCCIÓN

Situado en la península balcánica, ocupa una superficie de 110.993,6 kilómetros cuadrados, con una población superior a los 7 millones y medio de habitantes.

### 4. 28. 2. CATASTRO.

Velasco <sup>1494</sup> considera que dentro de los países del este que desarrollaron un sistema unificado de catastro-registro (Lituania, Letonia, Rumania, Bulgaria, Eslovenia, Hungría, República Checa y Eslovaquia) el caso de Bulgaria es el menos desarrollado de la Unión Europea.

Lazarov <sup>1495</sup> y Boev <sup>1496</sup> señalan que el inicio de las actividades catastrales en Bulgaria se produce con la ley del catastro 8 de 1908, que tenía como objetivos la determinación de la propiedad jurídica y física, la introducción de los libros inmobiliarios y el correcto reparto del impuesto inmobiliario (Si bien en otro documento UNECE, presumiblemente de Boev <sup>1497</sup>, se señala que los primeros mapas topográficos a escala 1:42000 datan de 1877). Evtimov señala que por tradición el sistema de registro inmobiliario era el de Bélgica.

---

<sup>1494</sup> VELASCO MARTÍN-VARÉS, A., “Europa moviliza sus administraciones inmobiliarias”, *Revista Ct Catastro*, Ministerio de Hacienda, Dirección General del Catastro, n. 72, octubre 2011, p. 7-20, p. 12.

<sup>1495</sup> LAZAROV, A., *Cadastral Template Country Report Bulgaria*, Sofia 2010.

<sup>1496</sup> BOEV, T., “Geodesy, Cartography and Cadastre activities –From the past till now”, *Working Part on Land Administration*, November, Geneva 2007.

<sup>1497</sup> AA.VV., “Cadastre in Republic of Bulgaria a guarantee for the right of ownership of immovable properties”, *Unece*, Cf. [www.unece.org](http://www.unece.org).

La siguiente ley del catastro es la 127 de 1941, considerando el catastro como “la representación geométrica, incluida en una lista y con la descripción de los inmuebles”.

El catastro unificado de la ley 35/1979 establece procedimiento claro para hacer, notificar y aprobar los planes catastrales, incluyendo todos los datos del territorio con sus recursos naturales, aguas subterráneas y valor de las propiedades. Mediante la ley del Catastro y el registro inmobiliario 34/2000 cualquier transmisión de la propiedad y otros derechos reales sobre la propiedad inmobiliaria está registrada en las oficinas del registro en los tribunales de distrito. Desde 1997 estos actos se realizan con la asistencia de notarios. La derogación de la ley del catastro unificado, en vigor de 1979 al 2000, define las competencias en relación con el catastro en toda Bulgaria y establece procedimientos para la creación, adopción y provisión de información catastral. La ley responde a las necesidades de un catastro multipropósito, tributario y de infraestructuras. Sin embargo la ley pone un objetivo de difícil realización, la recolección de los datos sobre los recursos naturales de la superficie y el subsuelo. Esto supuso que el catastro no pueda ser completamente realizado. La ley del catastro de 25 de abril de 2000 intenta servir de base para reformar en la inscripción y transmisión en el registro de la propiedad. La permite la introducción de sistemas informáticos para los registros inmobiliarios, que son designados como almacén, mantener y ofrecer los datos catastrales y los derechos de propiedad. Este sistema servirá a los ciudadanos, empresas y administraciones públicas en la reducción de costes administrativos. La ley regula la cooperación entre la agencia catastral y el registro de la propiedad, y el intercambio de información entre ambos.

La Ley reguladora de abril de 2000 sobre el catastro y el registro de la propiedad se redactó de forma que creaba una única base de datos catastral, multipropósito, para todas las propiedades del país. La base de la relación entre el catastro y el registro se fundamenta en el identificador de la propiedad.

La institución catastral es la Agencia de geodesia, cartografía y catastro, dependiente del ministerio de desarrollo regional y obras públicas, que gestiona y controla todas las actividades relacionadas con el catastro. El catastro

consiste en un conjunto de datos de localización, límites y dimensiones de los inmuebles. El catastro también incluye los datos sobre la propiedad de los inmuebles, información de otros derechos reales sobre los inmuebles, datos sobre límites y límites de las unidades administrativas territoriales, así como algunos mapas especializados. Los datos catastrales están integrados en el mapa catastral e inscritos en los registros catastrales.

La Agencia es una persona jurídica, fue fundada en 2001 y asume también la competencia geodésica y cartográfica. En 2006 fue transformada en la actual agencia de geodesia, cartografía y catastro, asumiendo las competencias geodésicas y cartográficas por la ley en vigor desde 9 de abril de 2006.

Por su parte el registro de la propiedad consiste en un conjunto de asientos inmobiliarios. En el registro se inscriben los instrumentos que reconocen o transmiten la propiedad, o establecen, transfieren, modifican o finalizan otros derechos sobre inmuebles, ejecuciones e hipotecas u otras circunstancias previstas en la ley para su inscripción. El juez es quien ordena la inscripción de los inmuebles situados en su jurisdicción. La dependencia administrativa del registro recae en el ministerio de justicia, que ejerce la dirección y el control sobre todas las actividades relacionadas con el registro inmobiliario. La inscripción registral es obligatoria.

La centralización de la base de datos se ha terminado en el 2009, con un identificador de bienes único para catastro y registro. Los datos de ambos son públicos.

El propósito del sistema inmobiliario y del catastro es establecer un sistema eficiente de mantenimiento para el registro de la propiedad y el registro, por las razones que ya vimos señalaba el banco mundial, es decir, garantizar la estabilidad social, el desarrollo económico sostenible o garantizar y promover el mercado inmobiliario, la tenencia segura de la tierra y su uso eficiente, así como para atraer la inversión privada. Evtimov<sup>1498</sup> señala precisamente esa conexión con el proyecto del Banco Mundial, del que ya

---

<sup>1498</sup> EVTIMOV, V., "The Bulgarian Cadastre and Property Register Act and the Pertinent Project", *FIG XXII International Congress*, 19-26 April, Washington D.C. 2002.

hemos hablado en otro lugar, vinculado a la reforma del mercado y la consecución de un mercado inmobiliario, incluyendo la creación de archivos de tributación de la propiedad, basada en la declaración de los propietarios y los propios registros públicos.

La base de datos espacial está informatizada y permite la interconexión entre ambas instituciones. Los servicios del catastro y el registro pagan tasas, el mapa catastral permite la descripción inmobiliaria de las parcelas urbanas, agrícolas, forestales u otras y una descripción de las edificaciones.

La reforma en Bulgaria cambió de un registro nominativo a una vinculación bilateral entre las bases de datos de ambas instituciones a través del citado identificador o referencia catastral, consistente en 19 números agrupados de 5 en 5, y que hacen referencia a la región catastral, el número de propiedad, el número de construcción, el número del objeto dentro de la construcción. Bulgaria estableció un sistema de información conjunto, base para establecer de información geográfica y especializada. Este sistema integrado de información incluye el mapa catastral y la información registral. La integración entre catastro y registro inmobiliario no termina entre ellos, ya que está diseñado para conectarse con otros sistemas y registros estatales y municipales.

En relación con el mapa, se encuentra regulado en el decreto 3 de 28 de abril de 2005, regulando el contenido del mismo y mantenimiento tanto del mapa catastral como de los registros inmobiliarios. Como ya hemos dicho los datos de los propietarios y detentadores de otros derechos reales son recopilados de los archivos. De estos datos se crean los mapas catastrales de los registros municipales y regionales así como de los registros de impuestos, entre otros, de forma que tienen relevancia tributaria. También se utilizan para producir mapas municipales, y mapas fiscales.

Lazarov plantea algunos ámbitos de reforma, como la multiplicidad de autoridades que mantienen registros inmobiliarios, como las autoridades municipales (por ejemplo para el planeamiento urbanístico), las autoridades regionales sobre la propiedad, el ministerio de agricultura y bosques (a través de las oficinas regionales y municipales) en relación con las tierras agrícolas,

bosques y otros; el ministerio de transportes o el ministerio de medioambiente y aguas. Esto produce que se dupliquen esfuerzos, registrando la información muchas veces, y aumenta el riesgo de discrepancias de datos y prácticas fraudulentas.

Las reformas considera que se tendrán por finalizadas en 2015, momento en el que la actualización de los datos sería completa, garantizando los derechos de propiedad y una serie de razonamientos y motivaciones que muestran la vinculación con proyectos internacionales de la Unión (a través de Phare) o del banco mundial, incluyendo aspectos de tributación posteriormente, proyectos que en origen no subrayaban el aspecto tributario, como puede observarse en el trabajo de Katzarsky<sup>1499</sup> que se ocupa de mostrar el desarrollo del proyecto piloto PHARE titulado “Creation d’un systeme informatique du cadastre et d’enregistrement du foncier”, que no tratamos remitiendo a dicho trabajo (si bien se detecta la participación del ministerio de hacienda, de hecho, pueden encontrarse documentos relativos a la financiación proveniente de PHARE en el ministerio de hacienda<sup>1500</sup> búlgaro, como ayudas a la transición hasta el 31 de enero de 2012).

En cierto modo esos aspectos tributarios han sido resaltados en el informe de la UNECE<sup>1501</sup>, en su relación con la tributación inmobiliaria, de las explotaciones agrícolas o los impuestos sobre transmisiones.

#### **4. 28. 3. TRIBUTACIÓN.**

A nivel tributario Stefanov<sup>1502</sup> que en la última década Bulgaria ha reducido los tipos de los impuestos directos e incrementado el nivel medio de conformidad con las prácticas administrativas, proceso que detalla

---

<sup>1499</sup> KATZARSKY, I., “A pilot Project in Bulgaria supported by PHARE programme of the European Union”, *ISPRS*, XXXIII Congress, Cf. [www.isprs.org](http://www.isprs.org)

<sup>1500</sup> Cf. [www.minfin.bg](http://www.minfin.bg)

<sup>1501</sup> AA.VV., *Programme of work for 2010-2011, Land Administration Policies, Report on the workshop on experiences with data management to improve land administration in ECE countries*, Working Party on Land Administration, Sixth sesión, 18-19 June Geneva 2009. Cf. [www.unece.org](http://www.unece.org)

<sup>1502</sup> STEFANOV, K., “Bulgarian tax system. National Revenue Agency”, *Transnational Taxation Network*, TTN Conference Sofia, Sofia 2011. Cf. [www.ttn-taxation.net](http://www.ttn-taxation.net)

Smatrakalev<sup>1503</sup>. Uno de los más reducidos fue el impuestos de sociedades. Señala además la existencia de otros impuestos entre los que nos interesa el impuesto anual inmobiliario (oscila entre el 0,01% y el 0,45%), el impuesto local de transmisiones de inmuebles y vehículos (del 0,01 al 3%) o la carencia de impuesto para tierras agrícolas y bosques.

La misma afirmación la encontramos en Tsvetkova<sup>1504</sup>, convirtiéndose el IVA como la fuente principal de ingresos. En relación con el impuesto inmobiliario se señala que el tipo es elegido por cada municipio de acuerdo con la localización del inmueble. La base impositiva puede ser el precio de mercado, el valor específicamente determinado en el impuesto o el valor inscrito, encontrándose exentos explotaciones agrícolas y bosques.

La ley 110 de 21 de diciembre de 2007, modificada por la 103/1999 señala en su artículo 1 que los impuestos locales son el impuesto sobre propiedad inmobiliaria, el impuesto de sucesiones, el impuesto de donaciones, impuestos sobre la transmisión onerosa de la propiedad y el impuesto sobre vehículos de transporte, así como aquellos otros determinados por el respectivo estatuto municipal. En un texto en el que se regulan algunos aspectos catastrales, como la ausencia de tasas por las correcciones catastrales, o la referencia de la norma 34/2000 por el que ningún dato del catastro será aportado fuera de las previsiones establecidas en el procedimiento regulado en la ley del catastro y registro inmobiliario.

En relación con el impuesto inmobiliario, el artículo 10, modificado por la norma 106/2004, con la definición de bien inmueble. El artículo 23 establece una serie de exenciones de este impuesto, las propiedades municipales y estatales, los centros comunitarios, los edificios diplomáticos, cruz roja búlgara, las dedicadas a la enseñanza, los parques, museos, construcciones agrícolas y que son utilizada para la producción agraria. El artículo 22 establece que el tipo del impuesto será de 0,15 % del valor estimado del inmueble. El artículo 4 establece que el cálculo del impuesto, a partir del valor tributario multiplicado

---

<sup>1503</sup> SMATRAKALEV, G., *Tax System Change: The Bulgarian Experience*, Robert W. McGee, Florida International University, North Miami 2007.

<sup>1504</sup> TSVETKOVA, I., "Bulgaria", *Taxes at a Glance 2011*, PwC, 2011, p. 14-15. Cf. [www.amcham.ge](http://www.amcham.ge), [www.pwc.com](http://www.pwc.com)

por los metros cuadrados y multiplicado por una serie de coeficientes como la base tributaria de valor por metros cuadrados, el coeficiente de localización, de infraestructuras, de características individuales, de altura,...



#### 4. 29.- CROACIA.

##### 4. 29. 1. INTRODUCCIÓN.

El país número 28 de la Unión Europea, en el momento de redactar esta tesis todavía no había ingresado en la Unión, cuya incorporación está prevista para el 1 de julio de 2013, pero firmó el Tratado de Adhesión el 9 de diciembre, y a partir de enero de 2012 comenzará a asistir a las cumbres y reuniones ministeriales en calidad de observador.

Es el segundo país de la antigua Yugoslavia que se incorpora a la Unión, después de Eslovenia. Su superficie alcanza los 56.542 kilómetros cuadrados y administrativamente está dividida en 20 condados (*zupanija*), incluyendo 14,4 millones de parcelas.

Este país necesitó, al igual que el resto de países anteriormente situados en la órbita comunista, de un proceso de privatización de tierras agrícolas, como señala Tanic<sup>1505</sup>, y ya hablamos en otras ocasiones de las distintas instituciones internacionales que han financiado la transición económica del país en general y el desarrollo del catastro en particular, como el Banco Mundial<sup>1506</sup> o la propia Unión.

Si bien la situación del país fue más compleja que la de otros Estados miembros, ya que, como señala Bacic<sup>1507</sup> al paso de la etapa comunista a la economía de mercado se sumó la guerra de independencia de Croacia de 1991

---

<sup>1505</sup> TANIC, S., "Un enfoque de la privatización de las tierras agrícolas, el caso de Croacia", *Revista de Estudios Agrosociales*, Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, N. 166, 1993, p. 31-46.

<sup>1506</sup> THE WORLD BANK, "Croatia: Helping Croatia Prepare for Successful EU Integration", *IBRD Results*, The World Bank 57307, September 2010.

<sup>1507</sup> BACIC, Z., "Transition of Land Administration in Post-War Croatia", *Symposium on Modern Land Consolidation*, 10-11 septiembre, Volvic 2004.

a 1995, lo que produce que, en cierto modo, y como señala Hinst<sup>1508</sup> sigan siendo necesarios cambios legislativos, en particular en el ámbito tributario.

En 1996 se aprobó la “Ley de reparación de las propiedades quitadas durante el gobierno de la Yugoslavia comunista” denominada “Ley de desnacionalización”, publicada en la revista *Studia Croatica*<sup>1509</sup>, ley que obliga a devolver a los particulares y las empresas todos los bienes que la Yugoslavia comunista había nacionalizado o el pago de una indemnización.

#### **4. 29. 2. CATASTRO.**

A lo largo de los capítulos anteriores hemos visto en distintas ocasiones cómo se han sucedido múltiples programas internacionales y proyectos de índole Catastral y registral en Croacia, con el objeto de dotar a este país de un sistema de gestión territorial moderno y viable, como el Banco Mundial o el programa CARDS, con fondos de la Unión Europea, a lo que se suma la realización de congresos catastrales.

El registro de las propiedades inmobiliarias se estableció en Croacia durante el periodo del imperio austrohúngaro, y todavía opera, según Bacic sobre su base. Si bien se han planteado problemas ya que muchos de los registros territoriales existentes fueron abandonados en 1918.

Tras la independencia no fue posible acometer la transformación de la economía al estallar de 1991 a 1995 una guerra civil. Si bien con la creación de la constitución de Croacia en 1990 ya se admite la propiedad, pero las distintas regulaciones catastrales y registrales conducen a que una gran número de inmuebles no estén inscritos en el registro y aumentaron las discrepancias entre los datos catastrales y registrales. Hasta 1990 no se aplica el principio *superficies solo cedit*, lo que complicaba las inscripciones ante la posibilidad de una titularidad distinta del suelo y de la construcción. El artículo 48 de la Constitución croata garantiza el derecho de propiedad, imponiendo a los titulares de los derechos la obligación de contribuir al interés general, concede

---

<sup>1508</sup> HINST, D., *Flat Tax reforms in Estonia and Slovakia as perspectives for Croatian tax reform*, Zagreb 2010.

<sup>1509</sup> *Studia Croatica*, febrero 1997, p. 15.

a los extranjeros la posibilidad de adquirir derechos de propiedad según las condiciones reguladas en la ley, y garantiza el derecho de herencia.

El sistema registral dependía de los tribunales municipales (106) y la inscripción la realiza un tribunal de procedimiento. La responsabilidad del registro de la propiedad recae en el ministerio de justicia.

La regulación original desde su independencia la encontramos en la ley de la propiedad de 1996, corregida en varias ocasiones. El registro de la propiedad se realizó el mismo año también con modificaciones posteriores, entrando en vigor el 1 de enero de 1997. Con él se incluye el principio de indivisibilidad de la propiedad inmobiliaria (principio *superficies solo cedit*) e incluye un *numerus clausus* de derechos reales, y la presunción de que el registro está completo y lo que contiene corresponde a la realidad, junto con otros principios registrales comunes.

La ley del registro es heredera del modelo registral austriaco, histórico, e influye en la práctica de los tribunales que la practica. La función del registro es la publicidad, la protección de las transacciones y del mercado inmobiliario.

Al mismo tiempo que el registro inmobiliario comenzó la creación del catastro con propósitos fiscales. Su regulación básica está en la ley de topografía y catastro inmobiliario de 1999.

Ambas leyes vinieron a marcar el comienzo del establecimiento de una base de datos única para ambas instituciones, definida en el artículo 163 de la ley del registro, actualizada por los registradores sobre la base de los datos catastrales. Este proyecto de creación de una base de datos catastral comenzó en 2003 todavía en proceso. Esta base de datos supone la creación de un JIS, un sistema de información conjunto, de competencia y gestión compartida.

Todavía hoy el proyecto sigue siendo desarrollar una base de datos única que incluya el registro inmobiliario y el sistema de información catastral<sup>1510</sup>. Entre las razones para la reforma son la no actualización de los datos registrales durante el periodo socialista, la falta de armonización de los datos de catastro y registro, los datos inscritos no se corresponden con la

---

<sup>1510</sup> KONTREC, D., "Land Registration system of the Republic of Croatia", *XVII Congreso Internaiional de Derecho Registral CINDER*, 11 octubre, Lima 2010.

realidad, la necesidad de la economía de mercado de tener un mercado inmobiliario funcional, la protección de los derechos de propiedad, la protección de las inversiones y la resolución de distintos casos en los tribunales (de hecho se ha acelerado la resolución a través de la digitalización de los datos). No obstante, por influencia del Banco Mundial y la Unión Europea, el objetivo más destacable es la contribución al desarrollo de una economía de mercado efectiva en el ámbito inmobiliario.

La información del registro sobre la base del catastro establece la información jurídica, y es competencia de los tribunales municipales. El catastro inmobiliario incluye la información física del inmueble, con datos sobre el propietario tomados del registro. Es competencia de la administración geodésica estatal.

Unger y Bazic<sup>1511</sup> señalaron en su momento la implementación del Catastro de Croacia, vinculable con el proyecto Catastro 2014 visto en el capítulo segundo. El sistema de administración territorial es dual, con un catastro bajo la jurisdicción de la administración geodésica estatal que documenta la situación de la tierra y unos registros de la propiedad competencia de los tribunales. Estos autores señalan cómo el proyecto catastro 2014 ha sido en gran parte asumido en el establecimiento del catastro en Croacia, incluyendo elementos como la recuperación de costes que incitan a su utilización fiscal. Su influencia es perceptible, según los autores citados, en el marco jurídico y su ejecución, en el establecimiento de un catastro integrado, con un sistema de información conjunto entre catastro y registro con una base de datos centralizada por dos administraciones líderes, el desarrollo y ejecución de nuevos modelos de datos y nuevos procesos de registro, la completa implementación de las nuevas tecnologías, el nivel de privatización del catastro y la cooperación con el sector privado o la recuperación de costes, aspectos que en cierto modo coinciden o están vinculados con los objetivos,

---

<sup>1511</sup> UNGER, J., BACIC, Z., "NMCA implementing Cadastre 2014 – Where is Croatia?", *Fourth Conference on Cadastre*, Bled, June 8-10 2011.

como señala Nogolica<sup>1512</sup>, como la armonización de datos, la digitalización, y acelerar procedimientos y reducir sus costes.

También han señalado su vinculación con el desarrollo sostenible<sup>1513</sup>, a través de la protección de los recursos naturales como las aguas minerales, la definición de la zona costera protegida, señalando que la digitalización de los distintos registros con información territorial (catastro y registro incluidos) prepara el siguiente paso que es el desarrollo de un sistema único.

Roic y Matijevic<sup>1514</sup> señalan cómo Croacia pasó de un catastro territorial a un catastro moderno de propiedad inmobiliaria, con el objetivo central de crear una base de datos geográfica multipropósito. Para ello se han adaptado distintos estándares internacionales, así como el desarrollo de metadatos (datos sobre datos) que ya vimos también son requisito de la Directiva INSPIRE, y que estos autores destacan juegan un papel fundamental para la correcta utilización de los datos y su eficiencia, requisito a su vez para el desarrollo de la administración electrónica.

#### **4. 29. 3. TRIBUTACIÓN.**

Según podemos extraer de la exposición del sistema tributario croata publicada por el Ministerio de finanzas<sup>1515</sup> no existe un impuesto inmobiliario general, sino impuestos particulares que gravan circunstancialmente la propiedad.

El sistema fiscal croata consiste en un grupo de impuestos distribuibles en función de la administración territorial que los gestiona. Los impuestos estatales recaen sobre las rentas de sociedades, IVA, y un conjunto de impuestos especiales y aduaneros, como sobre bebidas alcohólicas, tabaco, o

<sup>1512</sup> NOGOLICA, Z., "Land Administration System in Croatia", *Annual Meeting Commission 7 FIG*, Bled, 14 mayo 2006.

<sup>1513</sup> UNGER, J., BACIC, Z., "Role of the Cadastre in the Sustainable Planning and Development in Croatia", *FIG Working Week 2011, "Bridging the Gap between Cultures"*, 18-22 May, Marrakech 2011.

<sup>1514</sup> ROIC, M., MATIJEVIC, H., "Support for the Transition Process Land Administration Systems", *FIG's Workshop on e-Governance, Knowledge Management and e-Learning*, Budapest, 28 April 2006.

<sup>1515</sup> AA. VV., *The Croatian Tax System*, Republic of Croatia, Ministry of Finance, Zagreb 2011. Cf. [www.porezna-uprava.hr](http://www.porezna-uprava.hr)

energía eléctrica, tasa especial sobre coches, otros vehículos a motor, busques y aeronaves, un impuesto especial sobre bebidas no alcohólicas, sobre el café o sobre productos de lujo, así como un impuesto sobre los seguros de coche.

Los impuestos del condado o regionales los conforman los impuestos sobre sucesiones y donaciones, una tasa sobre vehículos a motor, sobre busques y sobre máquinas o juegos recreativos.

Los impuestos municipales incluyen un recargo al impuesto sobre la renta, impuestos sobre el consumo, sobre los inmuebles vacacionales, sobre los nombres mercantiles o sobre el uso de inmuebles públicos.

Además existen impuestos sobre la renta, sobre la transmisión de inmuebles, diversidad de tasas sobre los juegos de azar y máquinas recreativas, así como una tasa por servicios ofrecidos desde redes de comunicación electrónicas móviles. Además existen zonas especiales.

En 1998 Bacic<sup>1516</sup> nos informa de que el ministerio derogó el impuesto sobre la renta catastral, con lo que el catastro perdería su principal función fiscal.

No nos acercaremos a a regulación concreta de cada uno de esos impuestos, sino tan sólo a la de aquellos que vengán a gravar la propiedad inmobiliaria.

En este sentido encontramos el impuesto sobre residencias vacacionales. El sujeto pasivo es el propietario del inmueble, considerando como residencia vacacional aquellas construcciones o partes de construcciones o apartamentos utilizados ocasional o estacionalmente. No es una construcción dedicada a negocios que es utilizada como almacén de maquinaria, herramientas u otros accesorios. La base imponible parte de la superficie útil, en metros cuadrados, del inmueble, tributando de 5 a 15 Kunas (moneda croata) por metro cuadrado útil. El tipo lo concreta la ciudad o municipio, en función de su localización, la edad, la estado de la estructura o otras circunstancias que sean esenciales para el uso estacional del inmueble. Existen una serie de exenciones, como aquellas casas que no puedan ser

---

<sup>1516</sup> BACIC, Z., "Transition of Land Administration in Post-War Croatia", *Symposium on Modern Land Consolidation*, 10-11 septiembre, Volvic 2004, p. 7.

usadas a causa de daños bélicos o desastres naturales (riadas, incendios o terremotos), o a causa de su edad o deterioro. Los inmuebles en los que durante el tiempo en que se produjo, se dio refugio a personas desplazadas y refugiadas. Sobre los centros de descanso o recreativos propiedad de la administración local o regional que son utilizados para el alojamiento de niños de hasta 15 años. También aquellos que por decisión del municipio o la ciudad estén exentos por causa de razones económicas o sociales. (La regulación de este impuesto se encuentra en las leyes de financiación de los entes locales y regionales, la decisión del tribunal constitucional 26/07, la ley general tributaria 147/08 de 18 de noviembre, las decisiones correspondientes del municipio entre otras.

El otro impuesto grava la utilización de terrenos públicos por parte de personas naturales o jurídicas. Requiere el acuerdo del municipio o la ciudad. El objeto imponible es el terreno público que es utilizada por personas naturales o jurídicas. La cantidad del impuesto la determina el municipio, al igual que su pago.

El impuesto de transmisiones inmobiliarias recae sobre el adquirente del bien, e incluye compra-venta, intercambio, sucesión, donación, contribución de un inmueble para la constitución de una sociedad o su retirada, la adquisición de la propiedad por usucapión, la adquisición en un procedimiento de liquidación, por puja judicial o cualquier otro medio. Recae tanto sobre terrenos construidos, tierras agrícolas o bosques, como sobre construcciones residenciales o partes de ellas, construcciones comerciales o sus partes, u otras construcciones partes de construcciones, como carreteras, puentes, garajes, tumbas,... En el caso de intercambios de bienes cada adquirente pagarán en función del valor del inmueble que adquiere. Esto supone que la base imponible es el valor de mercado del bien en el momento en el que ocurre el hecho imponible. El valor de mercado del bien es definido por la ley como el precio que puede ser obtenido en el mercado en el momento en que se produce el acto, normalmente el momento de conclusión del contrato, del consentimiento en el caso de personas físicas extranjeras, (que deben obtener el consentimiento del ministerio de justicia), momento de la decisión judicial,...

El tipo impositivo es del 5%. Existen varias exenciones, como cuando el receptor es una administración pública o ciertas fundaciones y asociaciones con fines caritativos, como cruz roja; en el caso de adquisiciones de Estados extranjeros para establecer misiones diplomáticas o consulares con el requisito de reciprocidad, así como las organizaciones internacionales en las que el tratado incluya el acuerdo de exención de este impuesto. También se exime a las personas que adquieren inmuebles dentro del procedimiento de restitución de las propiedades confiscadas, las personas desplazadas y refugiados que adquieren inmuebles por intercambio de inmuebles extranjeros, ciudadanos que compran su vivienda o apartamento, el cónyuge, descendientes y ancestros del emisor, personas que adquieren porciones en copropiedad, los adquirentes de primera vivienda, los que adquieren por compra una parcela cuya superficie construida no excede de 600 metros cuadrados o los ciudadanos que adquieren vivienda nueva entre otras.

A su vez se eximen las transmisiones por donación, sucesión u otro similar cuando se realizan al cónyuge, descendientes o ascendientes, las donaciones a entidades jurídicas o naturales sin percibir nada a cambio con propósito de indemnizar por la guerra, o las transmisiones recibidas por el cónyuge por causa de divorcio.

Existen además zonas en las que este impuesto se exime a las personas que tienen registrado su domicilio en la misma zona, debiéndolo pagar en el caso de que en un periodo de 10 años el inmueble sea enajenado, cambie de domicilio a un área no especial o que el contribuyente no resida efectivamente en la zona. También están exentas las casas de protección oficial o las de organizaciones religiosas. Es un impuesto en el que participa el Estado, 40%, y el municipio, 60%.

El plazo para presentar la documentación es de 30 días desde el acto de transmisión, y el plazo de pago los 15 días posteriores. La adquisición de edificaciones de obra nueva no son considerada transferencia inmobiliaria, y tributa por IVA.

Además, en el impuesto de sociedades, la base imponible incluye algunas propiedades inmobiliarias, así la tierra, los bosques y recursos

naturales similares no son susceptibles de depreciación. Las actividades agrícolas o pesqueras en zonas montañosas o zonas especialmente protegidas, en las que se de trabajo a más de 5 residentes permanente tienen un beneficio fiscal del 75% hasta el ingreso de Croacia en la Unión Europea. La propiedad de inmuebles también afecta al impuesto sobre bebidas alcohólicas, en el caso en el que el productor sea propietario de tierras agrícolas, relacionado también con la cantidad de producción. El impuesto sobre sucesiones y donaciones, que viene a superponerse al de transmisiones inmobiliarias, es un impuesto de la región, tributando al 5% en las cantidades superiores a 50.000 Kunas en los supuestos de donaciones no inmobiliarias, ya que en el caso de las inmobiliarias prevalece el citado impuesto de transmisiones.



#### **4. 30.- CONCLUSIONES.**

En este capítulo cuarto hemos encontrado la diversidad de sistemas catastrales existentes en toda Europa.

Por un lado encontramos los catastros que podríamos denominar tradicionales, de aquellos países que los desarrollaron sobre todo a partir de finales del siglo XIX, de aquellos otros catastros que responden a un desarrollo mucho más moderno y cuya creación responde a su adaptación a la economía de mercado, recibiendo en gran medida ayudas de otras instituciones como la Unión Europea.

A esta división se puede añadir la tradicional, entre catastros de modelos francés, de función eminentemente fiscal, de aquellos denominados catastros de sistema germánico, en los que la institución catastral ha asumido las competencias registrales, quizá porque se desarrolló antes el catastro de la aparición del registro de la propiedad. A esta división tradicional podríamos añadir los catastros de tipo nórdico, catastros que también nacieron con un componente fiscal pero que han derivado a la gestión del territorio separándose de los registros fiscales (de valoración) y jurídicos (realizados por los tribunales) aún cuando éstos utilicen como base la cartografía y la información catastral.

Y sin embargo en estos países también encontramos diferencias, encontrando que en muchas ocasiones ese aparente valor jurídico de la información catastral es derivado, en función de la correspondencia de los datos catastrales con los documentos registrales. Por ejemplo el catastro holandés reduce considerablemente su función tributaria, potenciando la registral y sobre todo aspectos de índole técnica que en otros países son asumidos por instituciones geográficas específicas.

Al igual que señala Cannafoglia<sup>1517</sup> la eficacia que en todos los países se atribuye a la información catastral está en estrecha relación con el sistema registral utilizado y del modo y la forma en que se relacionan las instituciones del registro y el catastro, pero este autor señala que por su naturaleza no tiene su información eficacia jurídica, con la excepción de los sistemas germánicos que vinculan el catastro con el registro. Sin embargo consideramos que se puede apreciar una tendencia general a adquirir eficacia jurídica, en todo caso menor a la registral.

A pesar de las diferencias encontramos fuertes tendencias integradoras, tendencias que vimos en el capítulo segundo, y que en gran medida pueden ser identificadas con la promoción de un sistema catastral como el de los Países Bajos, influencia que se traslada a algunos de los catastros de creación más reciente, como el de Lituania, que tendencialmente siguen ese modelo aunque con un peso mucho mayor de su vertiente tributaria.

Podemos hacer nuestras las consideraciones de Almy<sup>1518</sup> sobre los sistemas catastrales en Europa, que supone otra forma de clasificar los catastros. Este autor señala que el término “Catastro fiscal” lo utiliza para representar la totalidad de inscripciones de propiedades evaluables, contribuyentes, valoraciones y obligaciones tributarias. Considera este autor que existen dos tipos básicos de catastros fiscales, los personales, los sistemas que se centran en el contribuyente, y sistemas basados en la propiedad. Los catastros basados en la persona tienen un origen muy antiguo y básicamente se componen de una lista de sujetos (físicos o jurídicos) y la información sobre las propiedades que consta poseen. Aunque es posible realizar una lista de propiedades, por ejemplo por dirección, los catastros basados en la propiedad se han basado tradicionalmente en la cartografía desde que el imperio Austrohúngaro perfeccionó su diseño conceptual, que combina una red de control geodésica, un sistema de coordenadas, mapas

---

<sup>1517</sup> CANNAFOGLIA, C., DE LUCA, A., MOLINARI, F., NOVELLI, G. F., *Catasto e pubblicità immobiliare, Aspetti tecnici, giuridici e informatici del sistema di inventariazione e di conservazione dei registri immobiliari in Italia*, Edilizia Urbanistica, Maggioli Editore, San Marino 1998, p. 50 y ss.

<sup>1518</sup> ALMY, R., *A Survey of Property Tax Systems in Europe*, prepared for Department of taxes and customs; Ministry of Finance, Republic of Slovenia, p. 90 y ss.

catastrales y registros inmobiliarios. Este autor se concentra en el sistema basado en la cartografía catastral, aún cuando hemos visto que algunos países en transición tienen un sistema basado en la persona.

Por esta razón, como señala Almy, para la existencia de un catastro fiscal de este tipo es completamente necesario el desarrollo de una base de datos catastral, y sólo mediante la organización de unos datos geográficamente identificados (georreferenciados) puede la administración tributaria confiar en que todas las propiedades evaluables hayan sido correctamente identificadas y descritas. Si una propiedad es valorable y la administración que aplica el impuesto inmobiliario es consciente de su valor e identificación, ante un caso de impago se hace posible la afección real del inmueble al pago de los impuestos debidos y, en su caso, el pago por el propietario verdadero no inscrito. Esto en los sistemas basados en la persona no es posible, al ser totalmente dependientes de que los propietarios declaren la propiedad de los mismos.

Queremos tener una mención especial sobre los países del Este de Europa, que forman en múltiples sentidos un conjunto por la situación económica que todos ellos han sufrido. Fundamentalmente son los países que durante a principios de los noventa logran su independencia de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas.

Esta vinculación a nivel económico puede verse en la común denominación de países en transición, que en el capítulo anterior hemos visto se realiza por parte de diversas instituciones.

La fundamental característica común de estos países es la fuerte carencia de sistemas de gestión de la tierra, y falta de representación parcelaria reduciéndose el Catastro, como señala el Banco Mundial<sup>1519</sup>, a la incorporación del catastro soviético, la Oficina de Inventario Técnico o BTI, que registraba las construcciones de forma separada al terreno en el que se encontraban, en muchos casos sin establecer límites, mojones o parcelas rurales de ningún tipo, y los antiguos mojones desaparecieron en muchos casos por la maquinaria agrícola pasando en la actualidad a registros que

---

<sup>1519</sup> THE WORLD BANK, *Land Administration: Indicators of Success, Future Challenges*, Land equity Wollongong October 2006, p. 27.

tendencialmente combinan Agencias de gestión y Cartográficas en una única organización.

En este mismo sentido Osskó y Hopfer<sup>1520</sup> señalan cómo la transición de los antiguos países comunistas actualmente en la Unión Europea hacia una economía de mercado pasó por la apremiante necesidad de establecer modernos sistemas de registro y Catastro, así como organizaciones de todo tipo con el objeto de desarrollar un mercado inmobiliario activo que diese soporte a un desarrollo sostenible. En el periodo de transición los países aprendieron y experimentaron la implementación de los proyectos de catastro y Registros inmobiliarios. Estos autores plantean que el objetivo es alcanzar los sistemas de administración del Oeste de Europa o bien lograr una nueva y única aproximación, siendo esta opción la que parece debemos subrayar.

No obstante, tal como señala el Banco Mundial<sup>1521</sup>, los distintos países que fueron parte de la URSS, donde los inmuebles estaban distribuidos en base a casas ocupadas o granjas colectivas, muestran una gran variedad en su desarrollo económico. Los niveles de ingresos en los centrales y los bálticos es considerablemente diferente. Por ejemplo Letonia presenta una administración más asequible a pesar de las tasas a los usuarios.

Se produjeron además serios problemas en la aceptación pública del nuevo sistema a causa de la corrupción y dotación de personal en las oficinas catastrales y registrales.

Para los países del Este hemos visto que su incorporación ha supuesto un enorme esfuerzo por su parte. Significó también la incorporación de un conjunto de países que no sólo presentaban fuertes diferencias a nivel económico, sino a muchos más niveles afectando incluso, como señala Martín de la Guardia<sup>1522</sup>, el marco constitucional y la construcción del Estado de

---

<sup>1520</sup> OSSKÓ, A., HOPFER, A., "Eastern Europe's lessons from the Past and Aspirations for the Future: Running to catch-up or blazing a New Path?", *Report of the Workshop on Land Tenure and Cadastral Infrastructures for Sustainable Development*, UN Department of Economic and Social Affairs, Commission on Sustainable Development, Eight Session, Background Paper N. 3, Bathurst 18-22 October 1999, p. 46.

<sup>1521</sup> THE WORLD BANK, *Land Administration: Indicators of Success, Future Challenges*, Land equity Wollongong October 2006, p. 25 ss.

<sup>1522</sup> MARTÍN DE LA GUARDIA, R. M., PÉREZ SÁNCHEZ, G. A., "Los países de la Antigua Europa del Este ante la ampliación de la Unión Europea", en MARTÍN DE LA GUARDIA, R. M.,

Derecho o en relación con las mentalidades colectivas. Siendo necesaria la restauración del protagonismo de la sociedad civil y la recuperación de las señas de identidad socioculturales, tras cuatro décadas de sistema socialista que supuso, como señala Václav Havel<sup>1523</sup>, “la destrucción gradual del espíritu humano, de la dignidad humana básica, el vivir la vida en estado de perpetua humillación”.

Según Zielonka<sup>1524</sup> la década de los noventa es el momento clave para Hungría, Polonia, Eslovenia, Eslovaquia, Estonia, Letonia, Lituania, Bulgaria, Rumanía y República Checa, en especial en la consecución de tres aspectos: paz, prosperidad y democracia. La paz debemos vincularla estrechamente con la economía de mercado, en el mismo sentido que hacen Offe<sup>1525</sup> o Przeworski<sup>1526</sup>, y como ya hemos señalado en otro lugar, la existencia de una economía de mercado depende de la existencia de un mercado inmobiliario.

Zielonka destaca la debilidad de estas economías de transición, considerando al igual que Gombar<sup>1527</sup> que la globalización ha erosionado la soberanía de las nuevas democracias de la región, viéndose incapaces de controlar los flujos de capital, defender sus monedas o mantener el nivel de vida entre otras cuestiones, y ha también conducido a la nueva situación de competencia entre Estados, expresión que es atribuida por Zielonka a Gerny<sup>1528</sup>, lo que condujo a que esos países cooperasen, ayudados en muchos

---

PÉREZ SÁNCHEZ, G. A., (Eds.) *Los países de la antigua Europa del Este y España ante la ampliación de la Unión Europea/The former Eastern European Countries and Spain in relation to the European Union Enlargement*, Instituto de Estudios Europeos, Universidad de Valladolid, Valladolid 2001, p. 17-30, p. 20.

<sup>1523</sup> HAVEL, V., *La responsabilidad como destino*, el País-Aguilar, Madrid 1991.

<sup>1524</sup> ZIELONKA, J., “Eastern Europe in the 1990s: The decade of the great Change”, en MARTÍN DE LA GUARDIA, R. M., PÉREZ SÁNCHEZ, G. A., (Eds.) *Los países de la antigua Europa del Este y España ante la ampliación de la Unión Europea/The former Eastern European Countries and Spain in relation to the European Union Enlargement*, Instituto de Estudios Europeos, Universidad de Valladolid, Valladolid 2001, p. 39-52, p. 39 y ss..

<sup>1525</sup> OFFE, C., “Capitalism by Democratic Design? Democratic Theory Facing the Triple Transition in East Central Europe”, *Social research*, n. 58 (1991), p. 865-892.

<sup>1526</sup> PRZEWORSKI, A., *Democracy and the Market. Political and Economic reforms in Eastern Europe and Latin America*, Cambridge University Press, Cambridge 1991.

<sup>1527</sup> GOMBAR, C., HANKISS, E., et alii, *The Appeal of Sovereignty: Hungary, Austria, and Russia*, Social Science Monographs, Boulder (Colorado) 1998.

<sup>1528</sup> GERNY, P. G., “Paradoxes of the Competition State: The Dynamics of Political Globalization”, *Government and Opposition*, 32:2, 1997, p. 252.274.

casos por el IMF, el Banco Mundial, la WTO, la Unión Europea o el Banco Europeo para la reconstrucción y el desarrollo.

Junto a estos programas aparecen también situaciones contradictorias, por un lado vemos el apoyo para crear catastros y sistemas inmobiliarios en terceros países y países candidatos y por otro nos encontramos con el caso de Grecia, que arrastró una situación inmobiliaria deficiente durante buena parte de su permanencia en la Unión, no acudiendo ésta a solventar (al menos eficientemente) esta carencia, que creemos debemos incluir entre las causas de su desafortunada situación actual.

Independientemente de ciertas interpretaciones como la de Zielonka<sup>1529</sup>, (en la que los requisitos para la incorporación a la Unión son considerados como una forma de exclusión de los Estados candidatos, creando divisiones artificiales entre los Estados del Este, así como la creación de un núcleo duro), en las economías de transición se produjeron unas necesidades que influyeron en la materia catastral, incentivando la creación de catastros y registros inmobiliarios hasta entonces inexistentes. A estas necesidades no sólo respondieron los propios Estados, sino también algunas instituciones internacionales entre las que también se encuentra la propia Unión Europea, que ha influido en el ámbito catastral a través de los distintos programas, recogiendo a su vez muchas de las ideas y tendencias que hemos señalado a lo largo del capítulo segundo.

El ingreso en la Unión Europea supone también la asimilación de un cierto nivel de descentralización, como es observable en el caso de Eslovenia y la creación de dos regiones. Bahl y Martínez Vázquez<sup>1530</sup> consideran que uno de los factores más importantes relacionados con la descentralización y en particular con la descentralización fiscal es la tributación de los bienes inmuebles. La descentralización fiscal, para estos autores, para ser

---

<sup>1529</sup> ZIELONKA, J., "Eastern Europe in the 1990s: The decade of the great Change", en MARTÍN DE LA GUARDIA, R. M., PÉREZ SÁNCHEZ, G. A., (Eds.) *Los países de la antigua Europa del Este y España ante la ampliación de la Unión Europea/The former Eastern European Countries and Spain in relation to the European Union Enlargement*, Instituto de Estudios Europeos, Universidad de Valladolid, Valladolid 2001, p. 39-52, p. 48.

<sup>1530</sup> BAHL, R., MARTÍNEZ VÁZQUEZ, J., *The Property Tax in Developing Countries: Current Practice and Prospects*, LiconIn Institute of Land Policy, Working Paper, Boston 2007, p. 11 y ss.

verdaderamente efectiva requiere de impuestos autónomos de los gobiernos infra-nacionales (o infra-estatales en la terminología “políticamente correcta” de algunos Estados de la Unión). Y la elección de los impuestos sobre la propiedad es recomendable por la correspondencia entre la localización del bien que es objeto de imposición y los beneficios derivados del impuesto; pueden convertirse en una fuente significativa de ingresos para las autoridades infra-nacionales. En especial los gobiernos locales tienen una especial ventaja en la gestión del impuesto por la familiaridad con la economía local y los usos de la tierra. Además tiende a evitar un alto nivel de impuestos, ya que es políticamente impopular. Y sin embargo aparecen aparentes diferencias, respuestas distintas, persiguiéndose la descentralización en Italia frente a la situación de España de co-gestión de la fiscalidad inmobiliaria.

Esos autores consideran que esa descentralización fiscal conduce a intensificar la utilización de los impuestos sobre la propiedad, considerando con su estudio que es plausible realzar la importancia del impuesto sobre la propiedad dentro del sistema fiscal de los países desarrollados, nivel de tributación que no se ha visto incrementado sustancialmente a nivel comparado en los últimos treinta años y que puede suponer un salto significativo en la financiación de los gobiernos locales en muchos países en todo el mundo. No obstante consideran que aumentar la efectividad de los impuestos sobre la propiedad en los países desarrollados y en transición es un desafío, en el que se ven involucrados múltiples factores internos y externos, haciendo depender el futuro de la tributación inmobiliaria de cuatro factores: el ritmo de la descentralización, la eficacia de la valoración de la propiedad, los avances técnicos y la voluntad de los gobiernos centrales de dar a las autoridades locales acceso a otras bases fiscales productivas. Consideran que la tributación inmobiliaria está llena de potenciales, pero también de incertidumbres, como instrumento para aportar ingresos y responsabilidad a las autoridades locales de los países desarrollados y en transición. (de hecho también hemos visto cómo entre las medidas adoptadas recientemente en el marco de la crisis financiera solemos encontrar modificaciones que inciden sobre la tributación inmobiliaria).

Otro aspecto de relevancia que se puede detectar es cómo la tributación inmobiliaria se sitúa en primera línea de las medidas dirigidas a la competencia fiscal, competencia fiscal perseguida por las autoridades correspondientes y que se puede apreciar con especial claridad en el caso de Polonia.

Podemos apreciar que en todos los países el catastro se encuentra directa o indirectamente relacionado con la tributación inmobiliaria, aún cuando sea a través de la coordinación entre la institución catastral (topográfica) y las autoridades tributarias. Pero por otro lado se están incentivando otras funciones del catastro, por encima de las tributarias tradicionales, e incluso podemos detectar cierta tendencia a nivel europeo a integrar la institución catastral con el Registro de la propiedad correspondiente, al menos a incentivar la coordinación de ambas instituciones y a realzar el valor jurídico de las informaciones en él contenidas. Esta tendencia debe poner en alerta a los juristas que deberán responder jurídicamente a los planteamientos realizados por los técnicos.

Por otro lado, el aparente silencio de buena parte de la doctrina en relación con las funciones fiscales de la institución catastral no responde a la realidad administrativa de la mayoría de los Estados. El Catastro es utilizado mayoritariamente como instrumento fiscal, entre otras cosas por ser la única forma de lograr la autofinanciación de su creación y mantenimiento. Por ello la falta de mención del aspecto tributario por parte de la Directiva INSPIRE puede deberse más a cuestiones de oportunidad política, (no incentivar la reticencia de algunos Estados en su adopción), que a la falta de utilidad de esos datos con propósitos fiscales, aspecto sobre el que ya hemos apuntado que puede poner las bases para un mayor intercambio de información entre los Estados miembros y el control de los flujos de dinero e inversiones en bienes inmuebles.

Queremos hacer notar que la situación de los distintos Estados se ha realizado de forma extremadamente sucinta, tanto en relación con los elementos y la legislación catastral y registral como con la legislación tributaria. No obstante consideramos que permite crear una visión de conjunto de la situación del Catastro en Europa, verificar ciertas tendencias comunes a todos los Estados, una tendencia a la convergencia, podríamos hablar de una

“integración espontánea” que, sin embargo, es guiada en ocasiones por la propia Unión Europea a pesar de la *a priori* falta de competencia para ello. Obviamente no es exhaustiva en todos sus aspectos y elementos, trabajos de comparación más precisos pueden encontrarse elaborados y suponemos seguirán elaborándose por el CPCUE, pero la comparación aquí desarrollada tiene el objeto de hacer una visión general y, por otro, ponerla en relación con lo tratado en los capítulos anteriores, única forma de detectar si existe verdaderamente una tendencia integradora.

Por su parte, la comparación de los distintos sistemas catastrales muestra la diversidad fruto de la diversidad histórica, cultural y de tradición jurídica que presentan los distintos Estados e incluso las distintas regiones de los mismos. Frente a esta diversidad vemos que existen unas tendencias generales que incitan a la adopción de unos parámetros y funciones comunes. Esta tendencia sin embargo creemos que debe ser entendida como una consecución de una serie de objetivos, fundamentalmente limitados a la eficiencia y eficacia de la administración pública y su carácter servicial ante los ciudadanos y las empresas en el fomento de las libertades y de la riqueza individual y colectiva. Esos objetivos son los que creemos que a la vez que a la integración pueden producir en el futuro una limitación del alcance de la misma, ya que las necesidades de los distintos países y regiones, fruto de sus particulares concepciones y distintas formas de relacionarse con el medio influyen y pueden limitar de facto las posibilidades de crear un catastro europeo, aspecto que sin embargo concuerda bien con el principio comunitario de subsidiariedad.

El análisis comparativo ha permitido detectar la existencia de tendencias que caminan en la misma dirección, hacia la creación de un determinado tipo de catastro tendencialmente considerado ideal y que ofrece mayores beneficios a los ciudadanos. Y sin embargo ese mismo análisis nos permite apreciar la diversidad de sistemas de administración territorial existentes, e incluso podemos considerar que ciertos modelos pueden ser entendidos como un elemento casi cultural del Estado correspondiente, y si bien podemos aceptar la afirmación de que el Derecho no es folclore, no deja de ser menos cierto que

cada sistema es producto de una determinada sociedad en la que el Derecho se ha desarrollado en respuesta a sus propias y singulares circunstancias históricas, en ocasiones coyunturales, pero también en función de su propia forma de pensar y de sentir, de su propia cultura, y más en una materia como la inmobiliaria que marca, en último término, no sólo una de las representaciones máximas de la soberanía del Estado, sino que refleja la forma en que una determinada sociedad en tiende el mundo, la forma en que se relaciona con su propio entorno y la tierra que habita.

De este modo la futura evolución o integración o no del catastro deberá provenir de que, dentro del proceso de creación europea, se terminen creando unas mismas necesidades comunes. ¿Estamos quizá ante un caso de integración espontánea como pensó Lawson en relación con el sistema financiero? ¿Podemos decir que sea espontánea vista la intervención activa que ha tenido la Unión en el desarrollo de ciertos registros territoriales en todos los Estados, y el desarrollo de sistemas registrales/catastrales en algunos de los países candidatos que todavía continúan?

Creemos que podemos considerar comprobada la existencia de una tendencia a integrar el catastro con otras instituciones, fundamentalmente el registro de la propiedad, si bien es un proceso relativamente joven. A pesar de esta tendencia, la vinculación del catastro con el ámbito tributario es general, incidiendo en múltiples impuestos más allá del impuesto inmobiliario, como en sucesiones y donaciones, impuesto de la renta (a través de las rentas obtenidas o presuntas de los inmuebles), sobre el patrimonio, ganancias de capital o transmisiones. Por último, y como elemento circunstancial por la situación en la que nos encontramos de crisis financiera, puede apreciarse que la tributación inmobiliaria constituye un recurso permanente de los Estados y su utilización en estas situaciones podemos entenderla como una respuesta *in extremis* ante las carencias de financiación, lo que plantean muchos problemas que podrán ser objeto de otra investigación.

A modo de resumen para clarificar los datos anteriormente expuestos realizamos una tabla comparativa, que no es una novedad ya que otros autores

ya han realizado otras, como Jesús Miranda Hita<sup>1531</sup> (a quien seguimos) entre otras muchas<sup>1532</sup>.

	Integración Catastro/ Registro	Catastro, Ministerio.	Registro, Ministerio.	Competencia geográfica.	Coordinación Catastro/ Registro/otros.
Francia	No	Hacienda	Hacienda	IGN	Coordinación reglada
España	No	Hacienda	Justicia	Instituto Geográfico o Nacional	Coordinación reglada
Italia	No	Finanzas.	Justicia	Agenzia del territorio	Reglada.
Bélgica	Sí	Finanzas.	Finanzas	Catastro	Reglada.
Reino Unido	Base de datos	Valoración: Hacienda. Usos: Agricultura	Justicia	Ordenanc e Survey Catastro	Sí
Alemania	No	Hacienda, Justicia y medio ambiente.	Justicia	Catastro.	Sí
Luxemburgo	Sí	ACT/ Catastro	AED	Catastro/ ACT	Sí
Países Bajos	Sí	Compartida, Justicia/Vivi		Catastro	Sí

<sup>1531</sup> MIRANDA HITA, J., "Modelos de Gestión Catastral en Europa", Septiembre 2003, Cf. [www.catastrolatino.org](http://www.catastrolatino.org)

<sup>1532</sup> AA.VV., *Data Catastro*, CPC Iberoamérica, Edición N. 1, Noviembre de 2008.

		enda, urbanismo y medio ambiente			
Irlanda	No	De comunicacio nes	Justicia	Catastro	Sin datos.
Grecia	En proceso	Medio ambiente	Justicia	Entidad privada Ktimatolo gio	Coordinación reglada.
Portugal	No	Agricultura, medio ambiente y ordenamient o del territorio.	Justicia	Instituto Geografic o Portugués	Coordinación reglada.
Dinamarc a	No	Medio Ambiente	Justicia	Medio ambiente	Coordinación reglada.
Suecia	Base de datos.	Medio Ambiente	Justicia	Medio ambiente.	Integración en SIG
Austria	Sí	Economía, (Valoración, finanzas)	Justicia	Oficina federal de medición	Sí
Finlandia	Sí	Ministerio de agricultura y bosques.	Justica (tribunales locales)	Maanmi- ttauslaitos	Sí
Eslovenia	No	Medio Ambiente	Justicia	Catastro	No consta.
Eslovaqui	Sí	Finanzas	Finanzas	Catastro	Sí

a					
Polonia	No	Administraciones Públicas.	Justicia	Catastro	Sí
Malta	No	No existe catastro.	Justicia e Interior	Autoridad planeamiento	Sí
Lituania	Sí	Interministerial	Interministerial	Catastro	Sí.
Letonia	No	Justicia	Justicia	Agencia estatal	Coordinación reglada.
Chipre	Sí	Interior	Interior	Interior	Reglada
República Checa	Sí	Primer Ministro.	Gobierno.	Catastro /registro	Coordinación reglada
Estonia	No	Medio ambiente	Justicia	Catastro	Coordinación reglada.
Hungría	Sí	Agricultura y desarrollo rural	Agricultura.	Instituto de Cartografía FÖMI	
Rumanía	Sí	Administración e Interior	Justicia	Catastro	Coordinación reglada.
Bulgaria	Sí	Desarrollo regional y obras públicas.	Justicia	Catastro	Coordinación reglada.
Croacia	Parcial, base de datos	Administración geodésica estatal.	Justicia	Admón. Geodésica	Coordinación reglada.

	Función Fiscal	Función jurídica	Función informativa	Tendencia unificación registro catastro otros.
Francia	Predominante	No	Sí	No
España	Predominante	Parcial.	Sí.	No
Italia	Predominante			
Bélgica	Sí	Sí	Sí	Sí
Reino Unido	Valoración	Sí	Sí	No
Alemania	De apoyo.	Indirecta (mapas parte registro)	Sí.	
Luxemburgo	No	Sí	Sí	No
Países Bajos	No	Sí	Sí	Sí registro No catastro
Irlanda	Sin datos	No	Sí	No
Grecia	Autofinanciación y apoyo.	Parcial	Sí.	
Portugal	No.	No.	Sí	No
Dinamarca	No. De apoyo.	Ligada al Registro	Sí	No
Suecia	Sí	Ligada al Registro	Sí	No
Austria	Apoyo (valoración)	Sí	Sí	No.
Finlandia	Sí	Sí	Sí	Unificación de la

				base de datos, no la competencia.
Eslovenia	Valoración	No	Sí	Sí
Eslovaquia	Sí	Sí	Sí	Unificados.
Polonia	De apoyo	No	Sí	Sólo la base de datos
Malta	No	Sí	Sí	No
Lituania	Notable	Sí	Sí	
Letonia	De apoyo.	No	Sí	
Chipre	Sí	Sí	Sí	Unificados
República Checa	Sí	Sí	Sí	Unificados
Estonia	De apoyo. Valoración.	No	Sí	
Hungría	De apoyo	Sí	Sí	Unificados
Rumanía	Sí	Sí	Sí	Unificados.
Bulgaria	Sí	Sí	Sí	Sí
Croacia	No.	Sí	Sí	Base de datos común.



## **5.- RECAPITULACIÓN Y RESULTADOS.**

En esta investigación hemos intentado acercarnos de forma general, global e interdisciplinar a las tendencias que están afectando al desarrollo y evolución del catastro, y que pueden afectar, en distinta intensidad, a la tributación inmobiliaria gestionada a través de esta institución.

Intentando ser sistemáticos realizaremos una enumeración general de las principales conclusiones que podemos extraer de lo anteriormente dicho, dejando a salvo lo dicho en capítulos anteriores y en sus respectivas conclusiones.

### **1º La importancia del Catastro.**

En primer lugar creemos que ha quedado reflejada la importancia que tiene el catastro. Importancia que, comenzando por su función tributaria, que fue la originaria y que en la actualidad se mantiene y ha producido algunas de las características singulares del mismo, se expande a otros ámbitos con enorme fuerza.

1º El más relevante jurídicamente quizá sea el civil, como señalan autores como Cannafoglia<sup>1533</sup>, y que en realidad, como ya vimos, estaba previsto incluso en el texto de la asamblea constituyente francesa.

---

<sup>1533</sup> CANNAFOGLIA, C., MOLINARI, F., DE LUCA, A., NOVELLI, G. F., *Catasto e Pubblicità Immobiliare, aspetti tecnici, giuridici ed informatici del sistema di inventariazione e di conservazione dei registri immobiliari in Italia*, Maggioli Editore, Rimini 2008.

2º Dentro del ámbito jurídico vemos que presenta una relevancia importante desde la perspectiva administrativa en la protección e identificación de bienes demaniales y públicos.

3º En conjunto, con las funciones registrales, pero también *per se*, por las funciones tributarias que implica, tiene un efecto directo sobre el mercado inmobiliario, su protección e incluso su misma existencia. En este sentido el Banco Mundial vincula la existencia del Catastro/registro con la existencia misma de una economía de mercado. Facilita el movimiento de capitales y, sobre todo, la inversión en todos los ámbitos, pero especialmente en aquellos más vinculados con el sector primario, y por derivación afecta también al secundario.

4º Puesto que el objeto básico del catastro es la parcela, hemos visto que resulta un instrumento esencial para la correcta gestión de la política agrícola de cualquier país, como señala la FAO, y en particular de la Unión Europea como se extrae de la instrumentalización del catastro como herramienta y base para la gestión de las ayudas comunitarias, control y estimación de producciones,... cuestiones que a su vez afectan a la esfera catastral en su vertiente tributaria a través de la valoración de las propiedades inmuebles o al permitir el cálculo de la renta derivada de esos inmuebles.

5º Vinculado con la gestión agrícola pero también relacionado con la protección de los bosques públicos, los ríos u otros bienes públicos o comunales e incluso con la tributación a través de los impuestos ambientales, la vertiente medio ambiental. El medio ambiente curiosamente es uno de los caminos por los que parece concurrir la homogeneización de buena parte de la materia catastral, al menos en su vertiente técnica, topográfica, sentando las bases para permitir el cruce de unos datos interoperables. Unos datos a los que no parece que resulte difícil añadir datos de índole netamente jurídica.

Esto le dota a su vez de una fuerte interdisciplinariedad, lo que complica el acercamiento global y obliga a la colaboración entre los especialistas en las distintas materias, y en cierto modo obliga a una delimitación de competencias, a su reparto surgiendo en consecuencia la necesidad de coordinación. Pero ese reparto no es un reparto de las competencias propiamente catastrales, sino

la ejecución de competencias distintas que recaen sobre un mismo objeto, la propiedad inmobiliaria, en muchos casos transformándolo o dotándolo de características particulares como restricciones o beneficios, cambios que deben ser tenidos en cuenta por el resto de administraciones y que al hacerlo, cada una dentro del ámbito de sus competencias, lo que supone un control de la actuación de las otras. Todas ellas actuarán con mayor transparencia y permitirá la adopción de decisiones que tendrán en cuenta las distintas ramificaciones que una medida puede ocasionar, lo que conducirá directamente a un mejor y más eficiente servicio al interés general, a la gestión de los recursos y su racionalización, a políticas omnicomprendivas con análisis coste/beneficio más precisos, en fin, a la más completa y mayor satisfacción del ciudadano.

Pero éstas son sólo algunas de las utilidades que presenta, entre otras como por ejemplo refleja la utilización de la parcela catastral en distintos ámbitos en toda Europa. A través del trabajo de Velasco<sup>1534</sup> podemos ver cómo, ese elemento ha sido considerado elemento básico de la mayoría de sistemas catastrales y presenta enorme importancia, en un proceso de identificación de la parcela con el bien inmueble sobre el que recaen los derechos reales y las obligaciones tributarias.

Por todo ello defendemos que existe la necesidad de que los juristas no olviden el ámbito catastral, ya que ciertas iniciativas afectan directamente a este ámbito. Algunos ejemplos de estas cuestiones las hemos podido ver al hablar del catastro 2014 en el capítulo segundo, con una tendencia a crear unos principios registrales que en algunos países están ya establecidos y perfectamente delimitados conforme a su respectiva tradición jurídica. Otro ejemplo puede ser el artículo de Stoter y Zevenbergen<sup>1535</sup>, todo ello producido por la fusión y confusión de la institución catastral y registral en los Países Bajos, planteando necesidad de definir y almacenar los derechos que recaen en el subsuelo o derechos de vuelo.

---

<sup>1534</sup> VELASCO MARTÍN-VARÉS, A., “La parcela catastral en las Infraestructuras Nacionales de datos Espaciales (NSDI) y en INSPIRE. Resultados del grupo de trabajo sobre el papel de la parcela catastral en Europa”, *Ct Catastro*, N. 60, Julio 2007, p. 7-73.

<sup>1535</sup> STOTER, J., ZEVENBERGEN, J., “Changes in the definition of property: A Consideration for a 3D Cadastral Registration system”, *FIG Working Week*, 2001.

## 2º La Unión Europea y el Catastro

El centro y origen de la investigación está en la pregunta sobre si la Unión Europea está influyendo en el Catastro de los Estados miembros, o incluso, si nos encontramos en un proceso hacia la creación de un catastro europeo o, a un nivel menor, la mera convergencia, o incluso en la simple cooperación y coordinación de las instituciones encargadas de la materia catastral, materia cuyos límites son complejos de definir en su sentido amplio, distintos en cada uno de los Estados y que podíamos incluir, en su perspectiva más amplia, dentro del concepto omnicomprendido de “gestión territorial” o “*Land management*”.

Esta perspectiva más amplia es la fomentada desde el ámbito internacional, fundamentalmente desde una perspectiva técnica, por ejemplo desde la visión del Catastro como “catastro Unificado Multipropósito”. Como hemos dicho en otros lugares esto se debe a la interdisciplinariedad catastral, en esas dos naturalezas técnica y social (como ciencia social) del Catastro.

Dentro de la perspectiva técnica se integran distintos elementos del catastro, que afectan a determinadas disciplinas, destacando por su importancia en la creación de uno de los elementos característicos del Catastro mismo, la cartografía catastral y los SIG. Ámbito en el que se incluyen distintas ingenierías como la topográfica, ingeniería agrícola, de bosques, o incluso ámbitos también interdisciplinares como la edafología, cultivos, control de riesgos,...

Desde la perspectiva de la ciencia social encontramos que se integran varias disciplinas. La tradicionalmente más relevante y originaria del propio catastro es la del Derecho Tributario, el registro de los bienes inmuebles como manifestación de riqueza de difícil ocultación, ligado a la soberanía sobre el territorio del propio Estado y en muchos casos base de algunos sistemas tributarios en sus orígenes. Desde el Derecho tributario se ha extendido, sobre todo en algunos países de tradición germánica, a otros ámbitos del Derecho, fundamentalmente el derecho civil. Si bien las relaciones entre el derecho tributario y el derecho civil son múltiples como han señalado distintos autores,

(por ejemplo Fregni<sup>1536</sup>), afectando a conceptos jurídicos e imbricaciones de otra índole; los derechos civiles y la propiedad como elemento de partida del que nacen las obligaciones tributarias. En relación con el Catastro destacan los elementos de tipo registral e hipotecario, y que en algunos casos han originado instituciones que incluyen tanto las competencias catastrales como las registrales. La materia social del Catastro no termina aquí, se extiende también al derecho administrativo, como ya hemos dicho en la determinación, la protección y la publicidad de los bienes públicos, sean demaniales o patrimoniales, y cuya correcta protección, gestión y utilización a favor del interés público parte de su perfecta identificación en el catastro. También se ven afectadas otras ciencias sociales, como la economía, vinculada con el catastro a través de las disciplinas con mayor trascendencia económica, la tributaria y la civil, hasta el punto de ser elemento imprescindible para la existencia misma de un mercado inmobiliario eficiente, y a través del mismo, la existencia de una economía de mercado, incentivando y protegiendo la inversión a todos los niveles y el desarrollo de todos los sectores económicos, especialmente el primario y el secundario.

Es precisamente en el establecimiento de un mercado interior y garantizar “una economía social de mercado altamente competitiva, tendente al pleno empleo y al progreso social” (Art. 3.3 TUE) donde encontramos el elemento principal y la razón de ser de la misma Unión.

Esta protección del mercado interior se ve reflejada de hecho en algunas de las vías de influencia de la Unión Europea en el catastro, que podemos enumerar como sigue:

A) En materia tributaria la Unión incide al perseguir la protección del mercado interior (art. 26. 1 TFUE) impidiendo aquellas prácticas en materia de tributación inmobiliaria que puedan afectar a su funcionamiento, llegando a producir, en ocasiones (como sobre el gravamen especial sobre bienes inmuebles francés) la modificación de la regulación de la tributación de algunos

---

<sup>1536</sup> FREGNI, M. C., *Obbligazione Tributaria e Codice Civile*, ed. G. Giappichelli Editore, Studi di diritto tributario, Collana diretta da Giuliano Tabet e Francesco Tesaurò, Torino 1998.

impuestos. Además la incorporación de los datos catastrales al sistema integrado INSPIRE puede suponer una nueva vía de cooperación entre autoridades tributarias, de los que volveremos a tratar con más detalle, a través del intercambio de información y la constatación y seguimiento de posibles movimientos de capital defraudado e invertido en inmuebles en otros Estados. De este modo se crea un nuevo instrumento para cruzar datos y que pueden reflejar manifestaciones de riqueza que no se corresponden con la renta declarada, permitiendo el inicio de procedimientos de inspección tributaria ante indicios de evasión.

Recordemos en este punto cómo, la Directiva 88/361/CEE del Consejo, de 24 de junio de 1988, incluye en su anexo I una enumeración de los movimientos de capitales en la que se incluyen, apartado II, las inversiones inmobiliarias no incluidas en la categoría anterior, (denominada inversiones directas), incluyendo tanto las “inversiones inmobiliarias efectuadas en el territorio nacional por no residentes”, como las “inversiones inmobiliarias efectuadas en el extranjero por residentes (apartados A y B). De este modo es perfectamente admisible considerar la información relativa a la propiedad inmobiliaria como información útil para el control de los movimientos y capitales, y acentúa la posibilidad de utilizar la red INSPIRE para un intercambio automático de información sobre la titularidad de los inmuebles y las transacciones realizadas.

B) En materia registral su influencia todavía es escasa, pero podemos encontrar elementos que muestran el interés y la tendencia a incrementarlo, por ejemplo en el libro blanco sobre créditos hipotecarios en busca del establecimiento de un contrato europeo de hipotecas para fomentar su incorporación al mercado interior, y que en cierto modo muestra una tendencia a establecer un mercado inmobiliario común (objetivo que vimos está incluido dentro de la asociación ELRA, asociación de organizaciones registrales de la propiedad de la Unión que es cofinanciada por la Unión). Movimientos que se relacionan con la directiva INSPIRE y con el cruce de datos entre Catastro y Registro.

C) En materia medio ambiental la Unión se obliga a trabajar en favor “del desarrollo sostenible de Europa basado en un crecimiento económico equilibrado” “y en un nivel elevado de protección y mejora de la calidad del medio ambiente” (art. 3. 3 TUE). Ya vimos cómo es precisamente en el desarrollo de estas políticas ambientales en las que encontramos la Directiva INSPIRE, que supone la creación de una Infraestructura de datos espaciales a nivel europeo, que incluye los datos catastrales y que supone enfrentarse a la que quizá sea la mayor y principal dificultad para la creación de un Catastro a nivel europeo, la estandarización de los datos, de los requisitos y parámetros contenidos . (Tengamos en cuenta, sin embargo, que la base de datos es una parte del Catastro y no el catastro mismo).

D) La Política Agrícola Común fue la vía por la que se desarrollaron, en su momento, algunos registros de tipo catastral, en ocasiones denominados “catastros”, que se ocupan de ámbitos concretos, destacando el Catastro oleícola o el catastro vitícola. Registros que, en aquellos países que se contaba con un catastro solvente, adoptaron toda la información catastral en su constitución, y manteniendo después una estrecha colaboración con las autoridades propiamente catastrales, por ejemplo en materia de inspección y actualización de los datos. La vinculación del Catastro podría tener reflejo a nivel tributario, al permitir una valoración más precisa del inmueble, y también a la hora de cruzar los datos de renta de los propietarios con las subvenciones recibidas, o para estimar la renta posible de terrenos infrautilizados. La relación entre la PAC y el Catastro, se puede observar con mayor claridad en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión, que muestra cómo el Catastro es una institución central en la gestión de esta política y de los fondos y subvenciones comunitarias.

E). También podemos detectar la influencia de la Unión en los proyectos de ayuda al desarrollo llevados a cabo por la Unión Europea en los países candidatos para fomentar y permitir la creación y desarrollo de una economía

de mercado y su incorporación a la Unión, pero también en otros países con los que la Unión comparte fronteras marítimas o terrestres, dentro de la política PEV.

En base a la afirmación del Reglamento 1638/2006 (por el que se establecen las disposiciones generales relativas a la creación de un Instrumento Europeo de vecindad y asociación), de que uno de los objetivos que persigue es “una integración económica progresiva” (Art. 2), así como la de promover (2. 2. n) en esos países el desarrollo de una economía de mercado (que para su instauración requiere de un mercado inmobiliario que se ve garantizado por Catastro y registro) y en el artículo 2 apartado 2. b) muestra que persigue “promover la aproximación legislativa y normativa hacia unos niveles más elevados en todos los ámbitos apropiados”, sigue la constatación de que entre las actividades del ENPI encontramos el desarrollo de proyectos de tipo catastral, al igual que en otros programas ya analizados, estos proyectos llevan aparejada una concepción singular de catastro, lo que se suma a la influencia de la Unión a través de la aportación de fondos para su creación influyendo así en la constitución de un modelo determinado de Catastro en una multiplicidad de países, más allá de los Estados miembros, de forma que, de hecho, consideramos que está influyendo en la integración catastral ya que induce a una homogeneización generalizada de un modelo, aquel que la Unión Europea considera más adecuado.

De este modo, en esta actividad la Unión está constituyendo un determinado catastro, un modelo principal a seguir por el resto de Estados, al menos a nivel cualitativo, lo que supone, en nuestra opinión, la recomendación de un modelo catastral de convergencia al que tenderán a la larga todos los sistemas catastrales nacionales, y que podemos apreciar en la comparación de los distintos sistemas catastrales.

F). En menor medida a través de la política de transportes. Dentro de ella, junto a la medioambiental de protección del suelo, se han desarrollado redes de satélites (Galileo) que sirven tanto para el control de las plantaciones (PAC) el control de la desertificación y el lixiviado de posibles productos

contaminantes, el control y seguimiento de mercancías, junto a herramientas de delimitación e identificación de parcelas catastrales.

### **3º. Tendencia integración del Catastro en la UE.**

Relacionado directamente con el epígrafe anterior, hemos visto cómo el catastro aporta un volumen de información que resulta de enorme utilidad a la Unión Europea, utilidad que en algunos casos ha conducido a obligaciones específicas de creación de catastros monotemáticos para la gestión de un aspecto concreto, como por ejemplo los catastros y registros oleícolas y vitícolas necesariamente interconectados con la institución catastral correspondiente.

Esta tendencia a desarrollar una base de datos geográfica integrada por los distintos catastros europeos se ha materializado a través de la directiva INSPIRE. Directiva de contenido ambiental en la que se integran los datos catastrales entre otros.

Esta directiva nos hace plantearnos dos cuestiones. Primera si INSPIRE viene a significar la creación de un catastro a nivel europeo, la segunda el reflejo en esta directiva de la multi-funcionalidad de los datos catastrales.

Respecto a la primera cuestión no parece admisible aceptar que con INSPIRE venga a crearse un catastro europeo. No creemos que esto sea así por la doble naturaleza social y técnica del catastro anteriormente apuntada. Inspire viene a crear un sistema de información geográfica común, imponiendo los aspectos esenciales de estandarización que permiten la incorporación común de los datos. Es decir, viene a crear un catastro en el sentido técnico, sentido que es el que utilizan algunos autores, generalmente ingenieros, que parecen considerarlo sinónimo de sistema de información geográfica o un tipo de concreto de SIG en el que se incluye la delimitación parcelaria. Pero, como ya hemos apuntado, el aspecto técnico no constituye por sí mismo un Catastro, por la doble naturaleza técnica y social del mismo. Desde esta interpretación INSPIRE no supone un catastro europeo, sino un SIG europeo (aunque sí SIG catastral), ya que INSPIRE no supone ningún tipo de intervención comunitaria

en la regulación de los derechos reales contenidos en el catastro, y tampoco en una intervención en la materia tributaria catastral, ámbito en el que la Unión se limita a la prevención de las ayudas de Estado y la protección de las libertades comunitarias a través del Tribunal de Justicia, permaneciendo entre las competencias de los Estados miembros.

Y sin embargo el salto es inmenso, ya que supone iniciar una senda que puede permitir que en el futuro y por voluntad de los Estados miembros se alcance algo similar a un catastro Europeo, lo que plantea múltiples problemas ya que la aplicación del principio de subsidiariedad mantendría en gran medida la regulación vigente y las competencias municipales en la materia, y difícilmente se logrará un cesión semejante de soberanía.

La segunda cuestión. En relación con la multi-funcionalidad de los datos catastrales, nos encontramos con que el argumento y fundamento de la creación de INSPIRE se toma en la política ambiental, curiosamente ni siquiera en la PAC. Pero en este punto cabe criticar el reduccionismo de esta regulación. El Catastro ha perdido en algunos países importancia como instrumento fiscal, en favor de los muchos propósitos para los que puede servir, y sin embargo ahora parecen olvidar ese mismo carácter multipropósito del catastro, quizá por observarlo desde el prisma de la Unión Europea para la Unión Europea. En este sentido hemos apuntado que el desarrollo de INSPIRE permite tener a disposición de los Estados miembros un instrumento novedoso en la lucha contra el fraude fiscal; Consideramos que al integrar los datos catastrales, que incluyen datos de interés tributario (en distinta intensidad según el país, pero incluso en los Países Bajos donde el Catastro no tiene función fiscal se incluye con finalidad estadística la cuantía del precio de la transacción) aparece INSPIRE como una herramienta que puede permitir el intercambio de información fiscal, intercambio regulado por una doble vía, desde la Unión y a través de los tratados para evitar la doble imposición. De esta forma podrían controlarse las inversiones que los residentes de un país hacen en los otros países de la Unión, control que, por ejemplo, permitiría detectar inversiones de cuantías no declaradas.

Es decir, no creemos que los fenómenos señalados conduzcan a establecer un catastro europeo pleno, sino a integrar una parte sustancial del mismo, sus datos, como fuente de información, pero dentro de la existencia de diversos catastros, es decir, sin afectar a la configuración o la regulación de los derechos reales, materia que no es competencia comunitaria. Pero sí supone una integración de la base de datos catastral, lo que supone un primer paso, y al que se suma la existencia de una tendencia internacional que incide a que los distintos catastros progresivamente se asemejen más los unos a los otros.

#### **4º La doble naturaleza del Catastro.**

En el capítulo primero comenzamos intentando realizar un acercamiento al concepto de catastro, concepto que en algunos ámbitos se hace extraordinariamente oscuro, mezclándolo con el Registro de la propiedad, instituciones que en algunos países están unidas, o identificándolo erróneamente con un Sistema de Información Geográfica.

Comenzamos así puesto que una de las consideraciones principales que queremos dejar sentada en esta investigación es que consideramos que resulta errónea la concepción del catastro como SIG. En este punto encontramos con satisfacción la coincidencia de nuestro análisis con Ottens<sup>1537</sup>, de la universidad tecnológica de Delft, en Holanda, que concibe el sistema catastral como un sistema con una doble naturaleza, como sistema social y como sistema tecnológico, cada una de estas naturalezas es diversa y por ello deberá ser tratada diferencialmente. Tratamiento diferencial que conduce a la necesidad de un tratamiento interdisciplinar, y a una preocupación mayor por parte de las disciplinas sociales, fundamentalmente jurídica aunque también la económica, que deberán realizar sus aportaciones para que el resultado sea verdaderamente coherente.

---

<sup>1537</sup> OTTENS, M., "The cadastral System as a Socio-Technical System", *Conference on Standardization in the Cadastral Domain*, FIG y COST, Bamberg 9-10 diciembre 2004, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/bamberg\\_2004/papers/ts\\_01\\_03\\_ottens.pdf](http://www.fig.net/commission7/bamberg_2004/papers/ts_01_03_ottens.pdf) última entrada, 30.9.2011.

Esta doble naturaleza la han esbozado otros autores como Zevenbergen <sup>1538</sup>, que ha criticado la ausencia de una elaboración legal/administrativa en el modelo de dominio catastral de Lemmen <sup>1539</sup> explicando el modelo propuesto en dicha obra y los aspectos que lo componen, y la propuesta de expandir los aspectos administrativo/jurídicos.

También Navratil<sup>1540</sup> ha señalado este componente que por otro lado resulta evidente. Piense nuestro lector que el catastro, aún en la concepción exclusivamente técnica como representación de la realidad física de forma cartográfica, sigue presentando la peculiaridad de que es un sistema que adopta como unidad básica y central el concepto de parcela, concepto que sin embargo no responde, en muchas ocasiones, a una realidad físicamente delimitada (puede o no hacerlo), ya que la auténtica delimitación parcelaria la encontraremos en el concepto jurídico de propiedad, lo que se aprecia perfectamente en la definición española de inmueble (art. 6 RDL 1/2004), identificado bien inmueble como “parcela o porción de suelo de una misma naturaleza, enclavada en un término municipal y cerrada por una línea poligonal que delimita, a tales efectos, el ámbito espacial del derecho de propiedad de un propietario o varios pro indiviso y, en su caso, las construcciones emplazadas en dicho ámbito, cualquier que sea su dueño, y con independencia de otros derechos que recaigan sobre el inmueble”.

## **5º Necesidad de una administración líder.**

---

<sup>1538</sup> ZEVENBERGEN, J., “Expanding the Legal/Administrative Package of the Cadastral Domain Model –from Grey to Yellow?”, *Conference on Standardization in the Cadastral Domain*, FIG y COST, Bamberg 9-10 diciembre 2004, disponible en: [http://www.fig.net/commission7/bamberg\\_2004/papers/ts\\_03\\_02\\_zevenbergen.pdf](http://www.fig.net/commission7/bamberg_2004/papers/ts_03_02_zevenbergen.pdf) última entrada, 3.10.2011.

<sup>1539</sup> LEMMEN, C., VAN DER MOLEN, P., VAN OOSTEROM, P., PLOEGER, H., QUAK, W., STOTER, J., ZEVENBERGEN, J., “A modular standard for the Cadastral Domain”, *Proceedings 3rd International Symposium on Digital Earth*, Brno, 21-25 septiembre 2003, p. 399-419.

<sup>1540</sup> NAVRATIL, G., “Legal and Technical Aspects of Decisions on Property Boundaries-The Case of Austria”, *Nordic Journal of Surveying and Real Estate Research*, Vol. 5, n. 1, 2008, p. 7-23.

Como señalamos con motivo de la Directiva Inspire siguiendo a Alcázar Molina<sup>1541</sup>, que deben coordinarse todas las administraciones e instituciones vinculadas con el ámbito inmobiliario, “pero han de estar claramente lideradas por una única de ámbito estatal (aunque los resultados se entreguen a cada una de ellas por separado)”. De este modo vemos que en la trasposición y ejecución de la Directiva uno de los principales problemas es la necesidad de coordinación, coordinación que no suele ser ejercida por una única institución, cuando esta sería, para nosotros, la mejor opción para garantizar una verdadera homogeneización, necesidad que se detecta a nivel estatal, en cada uno de los Estados miembros, pero igualmente cabría plantearse la necesidad de una institución que centralice y dirija los esfuerzos garantizando la estandarización, interoperabilidad o evitar las contradicciones entre los datos que figuren en las distintas administraciones.

Aún cuando se limitase a los aspectos técnicos de tipo cartográfico, la base de esos SIG es la parcela, y por ello algunos autores tenderán a denominarla Catastro.

No obstante, en vista a la doble naturaleza del Catastro, técnica y social, (entendiendo social como ciencias sociales) cabe que ese liderazgo fuese compartido entre dos administraciones, una encargada del aspecto técnico, (incluyendo topografía, metadatos,...) como podrían ser por ejemplo los distintos Institutos Geográficos Nacionales, y otra encargada del aspecto social, que podría ser el Catastro, el Registro, o aquella administración que sumase las competencias de ambas, como sucede en algunos países, (normalmente el catastro).

Esto conduce a que nuevamente en la configuración del Catastro de cada uno de los países pudiesen encontrarse diferencias a nivel organizativo, diferencias que serían subsanadas en todo caso en relación con el resultado obtenido a través de una entidad que realizase esta misma función a nivel comunitario. Aspectos que nos acercarían a la constitución de una institución catastral europea.

---

<sup>1541</sup> ALCÁZAR MOLINA, M. G., *Catastro, Propiedad y Prosperidad*, Colección Techné, Universidad de Jaén, 2007, p. 34.

## **6° La estrecha relación entre Catastro y tributación inmobiliaria.**

Fundamentalmente a partir de la comparación de los sistemas catastrales de los Estados miembros, podemos percibir la estrecha relación entre el catastro y la tributación, aspecto que debemos resaltar ya que algunos autores la conciben con una mera situación fruto de la inercia histórica.

No es casualidad que en un gran número de países la institución se encuentre vinculada al catastro, ya que la descripción de los bienes inmuebles, y aún con mayor intensidad cuando el propio catastro realiza una valoración de los respectivos inmuebles, constituye un elemento esencial de la tributación inmobiliaria al que se suma la necesidad de identificación del bien y del propietario contribuyente.

Recordemos que encontramos países en los que el Catastro incluye entre sus datos el valor de mercado, o un valor propio menor al de mercado, que suele servir de base para el cálculo del tributo. En otros, que no incluyen la valoración del bien, aunque pueden seguir incluyendo el precio de la última transmisión, otros datos contenidos en el catastro, como el número de metros cuadrados útiles o totales, son utilizados igualmente para el cálculo del impuesto. De hecho, el único país que verdaderamente no cuenta con una institución catastral, Malta, tampoco cuenta con un impuesto sobre los bienes inmuebles.

No obstante el valor tributario del catastro no se limita a los impuestos sobre bienes inmuebles, sino que alcanza también a todos aquellos en los que el inmueble puede ser objeto de tributación como el impuesto de sucesiones y donaciones, de transmisiones patrimoniales, impuesto sobre ganancias patrimoniales, sobre el patrimonio o sobre el impuesto de la renta, bien a través de la renta realmente obtenida como de la renta estimada.

Es precisamente ese valor tributario de los datos catastrales lo que puede otorgar relevancia tributaria a la inclusión de la información catastral dentro de una estructura de intercambio de datos a nivel europeo. Por ello un primer efecto es la aparición de un nuevo instrumento que permita obtener

información sobre el patrimonio de un sujeto, así como de las posibles inversiones de capital que haga en otros países.

La realidad es que todavía estamos en la fase de creación de una base geográfica común en toda Europa, cuyas consecuencias es difícil prever, aunque previsiblemente afecten a todos los ámbitos que tienen como objeto central de su interés los bienes inmuebles. Creemos que tiene razón Sánchez Jordán<sup>1542</sup> al señalar el enorme potencial de esta regulación europea hacia una estandarización y convergencia de las bases de datos geográficas, potencial que esta autora prevé afecte también a los registros de la propiedad de forma notable, al incremento de los servicios a través de internet, la incorporación de un SIG a los ficheros o incluso un abaratamiento de los procedimientos, precursor de otros sectores, y que podrían conducir, aún cuando los Estados miembros no están en principio obligados a hacerlo, a una reducción de costes notable, hacia un enfoque de acceso abierto, como ya está ocurriendo en los Estados Unidos. Sánchez Jordán señala que las posibilidades que ofrecen pueden resultar actualmente utópicas, pero se sustentan en la evolución de los últimos diez años, una evolución que debe conducir a unos servicios dirigidos a los ciudadanos, mejores y más transparentes. Esfuerzos que no han terminado ni en el sector público ni en el privado ni en el académico, que deben analizar constantemente los procesos y las iniciativas que se produzcan en los próximos años. En estos términos termina el libro de Sánchez Jordán, cuyo estudio se enmarca dentro del proyecto del ministerio de Ciencia e Innovación del gobierno español titulado “El Registro de la Propiedad como instrumento vertebrador de la información territorial; datos, metadatos espaciales y Directiva INSPIRE”.

En este mismo sentido nosotros hemos pretendido señalar cómo esas tendencias de integración y de revalorización de la información territorial afectan e interesan no sólo al ámbito registral del derecho civil, sino aún con mayor intensidad y de forma plena, incluso querida por la Unión a raíz de la mención expresa del Catastro, al ámbito tributario en general y catastral en

---

<sup>1542</sup> SÁNCHEZ JORDÁN, M. E., FALCINELLI, A., *The New European infrastructure for spatial data: the implementation of the Inspire Directive in the United Kingdom*, ed. Gedit, Bologna 2009, p. 230.

particular. Porque si bien en ocasiones vemos que se cae en errores de concepto, la vinculación del catastro con la tributación inmobiliaria afecta al contenido mismo del concepto de catastro.

Así, se puede plantear cómo puede y podrá afectar al catastro en su vertiente tributaria. Vimos en relación con la Directiva INSPIRE cómo ésta directiva se relaciona con otros muchos proyectos, por ejemplo en la aplicación de la PAC o en la política de medio ambiente.

Incluso esa base de datos geográficos de la Unión tiene como unidad mínima la parcela, unidad mínima básica de todos los sistemas catastrales coincidente normalmente con la superficie sobre la que recae una misma titularidad. Aunque, en el caso de la PAC se plantean todavía divergencias notables entre la parcela agrícola y la catastral como señalamos en el capítulo segundo, que en realidad resultaría preferible subsanar, aplicando el sistema parcelario de forma global como garantía.

Además, en materia PAC, se obligaba a una actualización de los datos periódica, que unida a la necesidad de coordinación entre administraciones conduce a una actualización *de facto* de los datos catastrales, unos datos que son mejorados, que se ponen en relación con la explotación agrícola, los usos concretos o la regulación del mercado de productos agrícolas, cuestiones que interesan tributariamente a efectos de valoración inmobiliaria y, en su caso, de cálculo de la renta de los beneficiarios de las ayudas, para evitar tanto la evasión de capitales como su blanqueo.

### **7º. Tendencia unificadora Catastro/Registro.**

La respuesta a una de las preguntas planteadas, la existencia de una tendencia unificadora u homogeneizadora del ámbito catastral a nivel europeo, debe ser afirmativa. Podemos detectar que existe una tendencia unificadora entre catastro y registro incluso en la misma Francia, el país que dotó a la institución de un papel netamente fiscal, tendencia que se puede materializar bien a través de la coordinación entre ambas instituciones bien a través directamente de la fusión de ambas en una única institución. Junto a esta

tendencia se suma otra que expande el ámbito de aplicación de la información catastral, propiciada por el desarrollo de las nuevas tecnologías, y que otorga al catastro un carácter multipropósito. Tendencia que ya fue señalada por autores como Castanyer<sup>1543</sup> en 1990 o Lavigne<sup>1544</sup> en 1996, autor que lo vinculaba con el urbanismo, la expropiación o la gestión del territorio con los planes de uso del suelo.

Esto conduce a un mayor valor del catastro como instrumento de gestión y administración por parte de los poderes públicos, sin embargo no creemos que se puedan admitir algunas posiciones “tecnificadoras” del Catastro, que lo reducen a mera representación geográfica, y que, por otra parte, y en contra de lo señalado en el capítulo segundo por algunos autores, no permitiría la asunción de competencias registrales, ya que los mapas y planos son manifestación de la realidad física de por sí mutable, frente a la abstracción de los derechos reales y la propiedad en particular, que sí tienen vocación de permanencia, sirviendo los primeros para la identificación concreta de los segundos, pero esto es bien distinto a otorgar a los planos un valor jurídico pleno, *iuris et de iure*, lo que no es recomendable tanto por el riesgo de que un error en los planos o la mutación de la realidad física chocaría contra la presunción de exactitud del registro como por los problemas que de ello podrían derivarse.

De hecho esta argumentación parece ser aceptada de forma general en casi todos los ordenamientos europeos que a lo sumo otorgan a los planos valor probatorio indirecto, en función de su adecuación con el contenido del registro. Por su parte, en relación con el valor jurídico de los datos catastrales podemos ver que se está generalizando una tendencia en este sentido, de asunción de cierto carácter germánico del catastro, a través de aceptar la validez jurídica del catastro cada vez con una mayor fuerza, más allá de la simple presunción que otorga cualquier inscripción en cualquier registro

---

<sup>1543</sup> CASTANYER VILA, J., CANET RIVES, I., *El Catastro en Europa*, Centro de gestión catastral y cooperación tributaria, Ministerio de Economía y Hacienda, Madrid 1990, p. 19-66, p. 23.

<sup>1544</sup> LAVIGNE, S., *Le cadastre de la France*, Que sais – Je? Paris 1996, p. 112 y ss.

público, y que se manifiesta en su explícita presunción de validez en las leyes catastrales.

### **8º Ausencia de competencia europea en materia catastral.**

Sin embargo, de la redacción de los tratados constitutivos se puede extraer la falta de competencia de la Unión en el ámbito catastral. Pero esta falta de competencia no impide una fuerte influencia de la actividad comunitaria sobre las instituciones catastrales de los Estados miembros así como en su desarrollo.

En otro lugar hablamos de cómo en la política medioambiental de la Unión podía encontrarse una justificación para el desarrollo de una política europea en materia de ordenación del territorio. En este punto Parejo Navas<sup>1545</sup> analiza la posible relevancia de la referencia a la ordenación territorial dentro del ámbito medio ambiental, considerando que esa referencia y la posible incidencia de la misma sobre la Ordenación territorial, (también incide en ella la política de cohesión económica y social), y sin embargo considera que esa ausencia competencial no resta de eficacia a la ETE, en base a principios de cooperación y mediante la emisión de documentos no vinculantes de *soft law* que sin embargo son seguidos por los Estados.

Ya hemos señalado cómo las formas en las que la Unión incide en el Catastro son bastante variadas. Por un lado a nivel estrictamente tributario afecta en el control de las libertades comunitarias, y en la eliminación de aquellas disposiciones que, relacionadas con la tributación de los bienes inmuebles, conduzcan a poner trabas la libertad de establecimiento o puedan suponer ayudas de Estado, a las que se suman medio ambiente y PAC, destacando la aparición de la directiva INSPIRE.

“Valor comunitario” del catastro, al que se suma la actividad de promoción que del mismo puede interpretarse hace la Unión en el desarrollo de

---

<sup>1545</sup> PAREJO NAVAS, T., *La estrategia territorial europea, la percepción comunitaria del uso del territorio*, ed. Marcial Pons, Instituto Pascual Madoz de Territorio, Urbanismo y medio ambiente, Madrid 2004, p. 127 y ss.

ciertos programas de ayuda al desarrollo, la PEV o los programas de pre-adhesión, que en ocasiones afectan al catastro.

A esto se pueden sumar otras iniciativas y tendencias como la del ELRA y el objetivo de alcanzar un mercado inmobiliario común, por ejemplo en materia de hipotecas, o dentro del marco de la cooperación judicial en asuntos civiles.

Todo ello conduce a que, si bien la Unión no tiene competencias directas ni específicas sobre el Catastro como institución, sí influya en la configuración del mismo, marca pautas de evolución hacia un mayor valor de los datos catastrales y hacia una mayor interdisciplinariedad de las utilidades del SIG catastral, (mayor interdisciplinariedad, aunque al igual que vimos ocurría con las propuestas analizadas en el capítulo segundo una propensión hacia el olvido de los elementos tributarios) lo que conduce a una convergencia de los datos catastrales e incluso de las instituciones catastrales a nivel europeo, y progresivamente alcanzando a aspectos relacionados con la tributación de los bienes inmuebles, a través de, por ejemplo, la constitución de un mercado inmobiliario europeo, la tendencia a homogeneizar los sistemas de valoración inmobiliaria, base para el cálculo de los tipos imponibles, o incluso por poder ser un elemento que pueda incidir en la competencia fiscal entre los Estados.

Podríamos calificar el proceso como progresivo incremento de las competencias comunitarias. El fenómeno no es nuevo, y podemos ejemplificarlo con el proceso desarrollado por algunas Comunidades Autónomas en España. A través del artículo 149,1.8 de la Constitución reserva la competencia exclusiva del Estado en materia de legislación civil, añadiendo “sin perjuicio de la conservación, modificación y desarrollo por las Comunidades Autónomas de los derechos civiles, forales o especiales donde allí existían”. Este artículo condujo a algunas Comunidades al desarrollo de elementos directamente relacionados, en un proceso progresivo que conduce a la regulación cada vez mayor de la materia civil y, por ejemplo, a la creación del código civil de Cataluña. En cierto modo podemos comparar esta situación ya que a través de la regulación de la PAC y con la creación de una infraestructura

creada para la protección del medio ambiente se está incidiendo en el Catastro, materia sobre la que en realidad la Unión no tiene competencia.

### **9º Conclusión final.**

Si bien resulta complicado hacer una valoración global, resulta sorprendente que, visto cómo el origen histórico del Catastro en prácticamente todos los países está relacionado con la cuestión fiscal, (y en algunos evolucionó incluyendo la finalidad de registro de la propiedad), parece haber sido olvidada por algunos autores. Por ejemplo Waters y Dallemand<sup>1546</sup> señalan cómo “aunque la recolección y actualización de los datos era por razones fiscales o jurídicas (derechos sobre la tierra y su tributación), los catastros se han convertido de forma general en la Unión Europea en los esquemas de subsidios agrícolas y en programas de supervisión medioambiental, produciendo una enorme frustración en los programas ambientales y agrícolas por el carácter fragmentado del catastro europeo y de ahí las deficiencias de estandarización de las definiciones”.

De este modo asistimos al proceso singular en el que en la revalorización de la “multifuncionalidad” del catastro conduce al olvido o al menos postergación (sólo por una parte de la doctrina) de uno de los principales fundamentos del catastro, el único que además garantiza verdaderamente su autofinanciación y sostenibilidad económica, su carácter de instrumento tributario esencial en el ámbito inmobiliario y, a través de él, el control del patrimonio y de la renta garantizando aspectos de vital importancia para la existencia misma del Estado de Derecho como es la igualdad tributaria de los ciudadanos.

Esta postergación del aspecto tributario del catastro es apreciable en la mera observación de la bibliografía analizada, en la que las obras con un contenido esencialmente fiscal en relación con el catastro son más reducidas.

---

<sup>1546</sup> WATERS, R., DALLEMAND, J. F., REMETHEY-FULOPP, G., (Eds.) *Cadastral data as a component of Spatial Data Infrastructure in support of agri-environmental programmes*, JRC, Eurogi, HUNAGI, Report of the EC-EUROGI-HUNAGI Workshop, Institute for Environment and Sustainability, Budapest 7-9 June 2001, EUR 20235 EN, Italy 2002, p. 15.

De esta forma podemos afirmar cómo el contenido fiscal del catastro está siendo olvidado por buena parte de la doctrina, (la mayor parte de ella no jurista) y con él se olvida la misma naturaleza del catastro, su doble naturaleza técnica y social. Olvido que puede tener consecuencias muy negativas en la futura configuración del catastro, como la tendencia a desvirtuar el concepto mismo de Catastro. (La precisión en los conceptos es una característica de la cultura occidental y muy especialmente en la materia jurídica).

Esta tendencia se observa en la denominación de “catastro”, en el concepto del mismo, pasando a hacer referencia a elementos que simplemente constituyen un Sistema de Información Geográfica, cuando la realidad es que el Catastro es un registro en el que se incluye, como una de sus herramientas más importantes, un SIG. Creemos que no se debe considerar el catastro bien como un SIG en general bien como uno específico en el que se incluyen los límites de las propiedades (SIG catastral), sino como un registro con un componente esencial que es ese SIG, pero en el que también se incluyen otros aspectos de índole social, económica y jurídica, que en realidad son los que lo justifican y lo distinguen de la simple cartografía.

Además, con la reducción del Catastro a aspectos ambientales y agrícolas se está perdiendo una herramienta de extraordinaria utilidad para el cruce de datos, la valoración del patrimonio de los individuos y conseguir reducir la defraudación tributaria, también a nivel Europeo a través del intercambio de información, fortaleciendo así la “*Perequazione*”, la igualdad tributaria de todos los ciudadanos o residentes en un Estado, y que resulta una prioridad absoluta “en los tiempos que corren” en los que el endeudamiento *ad infinitum* del Estado ha tocado a su fin y la estabilización entre los ingresos y los gastos, así como la necesidad de una óptima gestión política y administrativa de los recursos resulta una necesidad ineludible (incluso pasando, quizá, por la reducción del poder decisorio de los órganos políticos en protección del interés general y a favor de una gestión administrativa por sujetos de probado mérito y capacidad).

Sólo nos queda esperar que este trabajo suponga una llamada de atención dentro del ámbito tributario por el catastro, defendiendo este carácter

que podría considerarse inmerso en un proceso de disolución en el que a base de destacar las muchas utilidades que muestra para la gestión del medio ambiente, el desarrollo sostenible, la gestión y promoción de la agricultura, la gestión de riesgos y catástrofes naturales o los incendios forestales,... se termine olvidando o postergando otra de sus facetas, su naturaleza tributaria.

Quizá podamos hacer una crítica a este trabajo, crítica que vendría referida a la misma concepción de catastro, básicamente que este concepto que no es igual ni homogéneo en todos los Estados miembros de la Unión. La concepción aquí defendida es fundamentalmente la española e italiana, especialmente la primera refleja con mayor nitidez la vinculación del catastro con sus orígenes fiscales, manteniéndose bajo la jurisdicción tributaria. Una concepción de catastro como institución con una doble naturaleza compuesta de una parte documental, donde normalmente se reflejan los aspectos jurídicos (aunque también descripción de la realidad física) y otra parte cartográfica de representación del bien en el territorio. Consideramos que esa doble naturaleza impregna el contenido mismo del concepto "Catastro" incluso en los países que más lo desvinculan del mismo (vemos en la comparación cómo todos los sistemas incluyen de una u otra forma esos dos tipos de datos). Por ejemplo el caso de Portugal muestra el Catastro como una institución de naturaleza plenamente técnica, dependiente del Instituto Geográfico Portugués, separado de los otros dos registros jurídico y fiscal. Y sin embargo queremos hacer notar cómo incluso en este supuesto ese catastro esencialmente técnico, reducido a los elementos planimétricos y de representación de la realidad física, sigue teniendo una doble naturaleza, (a pesar de habersele excluido de buena parte de su contenido social al separarlo de otros registros) ya que sigue teniendo como unidad básica el predio, que no es otra cosa que la superficie que está sometida a un derecho real abstracto, cuya identificación y delimitación puede ser manifestada en la realidad física pero también puede no serlo.

Intentar separar ambos elementos no creemos que resulte útil, ya que se corre el riesgo de crear serias disfunciones entre los datos de los distintos registros, incluso diferencias de identificación y clasificación del predio mismo que conducen a dificultades muy serias de interoperabilidad de los datos.

En relación con la eficacia jurídica de los datos catastrales cabe también que hagamos esa distinción entre los aspectos netamente jurídicos y los cartográficos. No creemos que sea recomendable otorgar eficacia directa a la cartografía *per se*. Esto no se produce ni siquiera en buena parte de los sistemas que otorgan eficacia jurídica al catastro, ya que la mayoría de casos la eficacia jurídica de la cartografía es indirecta, derivada de la identidad de la información contenida en la misma con la que consta en el registro inmobiliario (o el libro inmobiliario), aunque algunos países dotan de este carácter a través de la incorporación de la información gráfica como parte de la documentación registral, lo que en realidad garantiza esa identidad.

Creemos que en la práctica otorgar valor jurídico *per se* a la cartografía no aumentaría la seguridad jurídica del tráfico inmobiliario (aspecto por el que se otorga tal valor jurídico) ya que en el supuesto de una contradicción entre la información gráfica registral y la realidad física es dudoso que esa información gráfica pueda prevalecer frente a la realidad física sin afectar a la buena fe del adquirente y a su obligación de diligencia, debiéndose previamente subsanar las diferencias. Además podría complicar el ejercicio del derecho de deslinde y la corrección y la actualización de la cartografía, ya que ambas esferas tienen una naturaleza totalmente distinta, mientras la realidad jurídica, abstracta, sólo puede ser transformada a través de los elementos dirigidos a ello, la realidad física es esencialmente mutable, y por ello debe gozar de mayor flexibilidad.

Si bien la tributación inmobiliaria ha quedado en cierto modo relegada y suele considerarse que ha perdido interés, al acercarnos a la situación de la tributación inmobiliaria en los distintos estados de la Unión hemos podido detectar cómo entre las medidas para hacer frente a la crisis financiera solemos encontrar modificaciones en el impuesto inmobiliario o incluso la creación de nuevos impuestos, como por ejemplo la subida de del IBI en España, nuevos impuestos en Grecia e Irlanda o nuevas modificaciones en relación con sujetos exentos en Italia entre otros. De este modo, podemos afirmar que si bien la tributación inmobiliaria ha perdido cierto interés, incluso por el volumen recaudatorio que provee, mantiene toda su potencialidad

perviviendo por su propia naturaleza como una tributación estable, de fácil recaudación y vinculada a la soberanía del Estado.

Por su parte, la comparación de los distintos sistemas catastrales muestra la diversidad fruto de la diversidad histórica, cultural y de tradición jurídica que presentan los distintos Estados e incluso las distintas regiones de los mismos. Frente a esta diversidad vemos que existen unas tendencias generales que incitan a la adopción de unos parámetros y funciones comunes. Esta tendencia sin embargo creemos que debe ser entendida como una consecución de una serie de objetivos, fundamentalmente limitados a la eficiencia y eficacia de la administración pública y su carácter servicial ante los ciudadanos y las empresas en el fomento de las libertades y de la riqueza individual y colectiva. Esos objetivos son los que creemos que a la vez que a la integración pueden producir en el futuro una limitación del alcance de la misma, ya que las necesidades de los distintos países y regiones, fruto de sus particulares concepciones y distintas formas de relacionarse con el medio (por otra parte cada vez más reducidas fruto de la mayor comunicación entre ellos) influyen y pueden limitar de facto las posibilidades de crear un catastro europeo, aspecto que sin embargo concuerda bien con el principio comunitario de subsidiariedad.

El análisis comparativo ha permitido detectar la existencia de tendencias que caminan en la misma dirección, hacia la creación de un determinado tipo de catastro tendencialmente considerado ideal y que ofrece mayores beneficios a los ciudadanos. Y sin embargo ese mismo análisis nos permite apreciar la diversidad de sistemas de administración territorial existentes, e incluso podemos considerar que ciertos modelos pueden ser entendidos como un elemento casi cultural del Estado correspondiente, y si bien podemos aceptar la afirmación de que el Derecho no es folclore, no deja de ser menos cierto que cada sistema es producto de una determinada sociedad en la que el Derecho se ha desarrollado en respuesta a sus propias y singulares circunstancias históricas, en ocasiones coyunturales, pero también en función de su propia forma de pensar y de sentir, de su propia cultura, y más en una materia como la inmobiliaria que marca, en último término, no sólo una de las

representaciones máxima de la soberanía del Estado, sino que refleja la forma en que una determinada sociedad entiende el mundo, la forma en que se relaciona con su propio entorno.

De este modo la futura evolución o integración o no del catastro deberá provenir de que, dentro del proceso de creación europea, se terminen creando unas mismas necesidades comunes. ¿Estamos quizá ante un caso de integración espontánea como pensó Lawson en relación con el sistema financiero? ¿Podemos decir que sea espontánea vista la intervención activa que ha tenido la Unión en el desarrollo de ciertos registros territoriales en todos los Estados, y el desarrollo de sistemas registrales/catastrales en algunos de los países candidatos que todavía continúan?

Creemos que el proceso busca responder a unas necesidades existentes, que es un proceso querido. Ante la falta de competencia directa en la materia, ciertos instrumentos y regulaciones como la Directiva INSPIRE, consiguen incidir en este ámbito de forma indirecta.

Los propios Estados han decidido crear un foro para el intercambio de las experiencias catastrales y, de este modo, la persecución de un sistema catastral más moderno y que responda mejor a las necesidades de los ciudadanos y de los propios Estados a través del intercambio tiende a conducir a la adopción de recursos, si no idénticos, sí similares. (Por ejemplo podría resultar útil la integración, como sucede en Austria, de la información edafológica de la parcela, que serviría para el cálculo de la base imponible especialmente en algunos tipos tributarios, como por ejemplo para identificar la infrutilización de terrenos).

Además se puede vincular a otros procesos, que afectan al ámbito registral, el proyecto de un libro blanco para hacer de las hipotecas una materia armonizada u otros elementos como los señalados por Sánchez Jordán<sup>1547</sup>.

Pero el ámbito que hemos procurado sea el central es el tributario, quizá el ámbito que menor resonancia tiene en la mayor parte de la bibliografía citada, eclipsado en el plano jurídico por el interés que despiertan los aspectos

---

<sup>1547</sup> SÁNCHEZ JORDÁN, M. E., FALCINELLI, A., *The New European infrastructure for spatial data: the implementation of the Inspire Directive in the United Kingdom*, ed. Gedit, Bologna 2009.

civiles registrales e hipotecarios. Y sin embargo, a lo largo de la comparación podemos observar que en casi todos los Estados (con algunas pequeñas excepciones) los datos catastrales tienen un sentido tributario. Incluso en el catastro de los Países Bajos que no es utilizado en absoluto para una finalidad tributaria se incluye el valor de la transmisión del bien, aspecto que mayoritariamente (Eslovaquia por el contrario utiliza la superficie, calculando a partir de ella la administración tributaria la base imponible) es el que será utilizado en la fiscalidad inmobiliaria. Si a esto sumamos la integración de estos datos en la red INSPIRE, nos encontramos con una vía de cooperación tributaria inmediata, (sin necesidad de solicitar los datos al Estado) que permite la fiscalización de movimientos de capital y posibles inversiones inmobiliarias de contribuyentes en otros países.

Si verdaderamente se persigue lo que hasta ahora ha sido considerado una quimera, es decir, la integración de la materia financiera y la fiscalidad como ámbitos integrados en el marco de la Unión, el marco de la información catastral resultará de absoluta necesidad para la correcta gestión tributaria, (no hace falta decir que la información del catastro no se limita a la gestión de los impuestos inmobiliarios locales directos, sino que puede ser y en algunos casos es utilizada para la gestión de otros tipos impositivos, sea derechos de sucesiones, patrimonio, rentas de capital,...) y ese marco ya está en desarrollo, a través de INSPIRE.

## 6. BIBLIOGRAFÍA.

A., PIANTADIOSI, G., “Croacia, en busca de asidero”, *El Mundo*, reportajes eurocámara, 2.12.2011.

AA. VV. (DGC), “Gestión de ayudas a la agricultura a través del catastro: la experiencia Europea”, *El Catastro como herramienta de Cohesión Social en Latinoamérica y en Europa*, EuropeAid Oficina de Cooperación, Sector Fiscalidad, 29 y 30 noviembre, Lisboa 2007.

AA. VV. *State Water Cadastre Information System: Status Report and Recommendations*, Yerevan, Armenia 2008.

AA. VV., “Lithuanian tax system among most competitive in Europe”, *The Lithuani Tribune*, 6/30/10.

AA. VV., “Technicien Géomètre du Cadastre”, ministere de l'Économie des finances t de l'Industrie, imprimé par le service de la documentation nationale du cadastre , n. 168, Janvier 2007.

AA. VV., *Czech Office for Surveying, Mapping and Cadastre Annual report 2010*, ed. Cesky úrad zememericky a katastrální, Praha 2011.

AA. VV., *Danish Tax Reform 2010*, Paper to the OECD WP 2 Meeting November 2009 by The Danish Ministry of Taxation, 2009.

AA. VV., *Dannelse og transaktioner, vedrorende fast ejendom i de nordiske lande, Property formation in the Nordic countries*, KMS, 2006.

AA. VV., *EPA Network, last updated 2 July 2010*, Network of the Heads of Environment Protection Agencies, 17 June 2008.

AA. VV., *ESDP European Spatial Development Perspective, Towards Balanced and Sustainable Development of the Territory of the European Union*, Agreed at the Informal Council of Ministers responsible for Spatial Planning in Potsdam, May 1999, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg 1999.

AA. VV., *Final Report of the Real Property Registration and Cadastre Project*, Republic of Croatia, Ministry of Justice, Zagreb 2010.

AA. VV., *Libro Blanco, La política europea de transportes de cara al 2010: la hora de la verdad*, Comisión Europea, Oficina de Publicaciones oficiales de las Comunidades Europeas, Luxemburgo 2002.

AA. VV., *OECD Economic Surveys, Slovenia*, OECD publishing, Vol. 2009/7, July 2009.

AA. VV., *Project Appraisal Document on a Proposed Loan in the amount of Eur 15.2 Million (US\$ 19.96 Million Equivalent) and a Proposed Credit in the amount of SDR 10 Million (US \$15 Million Equivalent) to Albania for a Land Administration and Management Project*, Document of The World Bank for Official Use Only, Environmentally & Socially Sustainable Development Sector Unit Europe and Central Asia, Report No: 38354-AL, January 3, 2007.

AA. VV., *SAPARD Operational Programme for Poland*, Ministry of agriculture and Rural Development, Proposal as of 12 September 2000.

AA. VV., *Tax & Legal Alert – Lithuania*, N. 146, 10 January 2011.

AA. VV., *Tax Pocket Book 2011 –Lithuania*, PricewaterhouseCoopers UAB, Vilnius 2011.

AA. VV., *Tax Policy Reforms in Denmark*, OECD, Centre for Tax Policy and Administration, sin fecha.

AA. VV., *Taxation in Slovenia*, Ministry of Finance Slovenia, September 2010.

AA. VV., *The contribution of Surveying Profession to Disaster Risk Management*, FIG, 2006.

AA. VV., *The Croatian Tax System*, Republic of Croatia, Ministry of Finance, Zagreb 2011.

AA. VV., *The Portuguese Tax System*, CEF, Lisboa 2009.

AA.VV., *Declaración de Aguascalientes; Foro Especial Interregional sobre el Desarrollo de políticas de Información territorial en las Américas*, Publicación FIG, N. 34, Copenhague 2005.

AA.VV. (Department of Surveying and Mapping Malaysia), “Striving for Efficiency, Malaysia’s e-Cadastre Project”, *FIG Commission 7 Annual Meeting 2009*, Kuala Lumpur, 12-16 October 2009.

AA.VV. *Agriculture and Rural Development Plan of the Czech Republic 2000-2006 SAPARD Plan*, Ministry for Regional Development Ministry of Agriculture, Prague 2000.

AA.VV. *Better livelihoods for people: The role of Land Policy*, DFID (Department for International Development), Londres 2002.

AA.VV. *Latvia, Rural Development Plan for European Community support for pre-accession measures in Agriculture and Rural Development in Latvia (SAPARD) 2000-2006*, European Commission, The Agriculture Directorate-General, Ministry of Agriculture, 2001.

AA.VV. *The Bogor declaration*, United Nations Interregional Meeting of Experts on the Cadastre, Bogor, Indonesia, 18-22 March, 1996.

AA.VV., "A framework for land evaluation", *FAO Soil Bulletin*, FAO, n. 32.

AA.VV., "Cadastre in Republic of Bulgaria a guarantee for the right of ownership of immovable properties", *Unece*.

AA.VV., "El dinero tabú de la Iglesia griega, la institución religiosa queda exenta de la nueva tasa inmobiliaria y niega ser rica", *El País*, 30 septiembre 2011.

AA.VV., "FAO-UNESCO Soil Map of the World", Revised legend, *Soil Bulletin 60*, FAO, Rome 1988.

AA.VV., "Land Registration and Land Titling Projects", *EC4NR –Agriculture Policy Note #2*, Natural Resources Management Division, Country Department IV, Europe and Central Asia Region, World Bank, 3 May 1996.

AA.VV., "los popes rendirán cuentas", *El País*, 19 de marzo 2010.

AA.VV., "Overview and recent changes of Latvian tax system", *Praxyti, Associate of independent firms*, rimessbaltic.

AA.VV., "Property tax to replace household charge "as soon as possible", *the journal*, 31-1-12.

AA.VV., "Sub Workings Group Session Themes", *Conference on Standardization in the Cadastral Domain*, FIG y COST, Bamberg 9-10 diciembre 2004.

AA.VV., (Alberta Government), *Module 2: Benchmarking Practices, Performance Measurement*, Alberta Finance, 28 september 1998.

AA.VV., *2011 Taxes in Sweden, An Englis Summary Yearbook of Sweden*, Swedish Tax Agency, Stockholm January 2012.

AA.VV., *Agricultural Policies in Non-OECD Countries, Monitoring and Evaluation*, OECD Organisation for Economica Co-Operation and Development, Paris 2007.

AA.VV., *Boletín informativo del Instituto Geográfico Nacional*, Boletín especial conmemorativo del comienzo del siglo XXI, Ministerio de Fomento, Año II, enero-marzo 2001, n. 5.

AA.VV., *Cadastral Information System a resource for the E.U. policies, overview on the cadastral systems*, Permanent committe on Cadastre in the European Union, part I., 2008.

AA.VV., *Cadastral Information System a resource for the E.U. policies, overview on the cadastral systems*, Permanent committe on Cadastre in the European Union, part II, 2009.

AA.VV., *Cadastral Information System a resource for the E.U. policies, overview on the cadastral systems*, Permanent committe on Cadastre in the European Union, part III, 2009.

AA.VV., *Cadastral Information System a resource for the E.U. policies, overview on the cadastral systems*, Permanent committe on Cadastre in the European Union, part IV, 2010.

AA.VV., *Cadastral Information System, a resource for the E.U. policies, overview on the cadastral systems of the E.U. member states*, parte II, Permanent Committee on Cadastre in the European Union, publicado por Catastro Checo, Praga 2009.

AA.VV., *Carbon Pollution Reduction Scheme: Australia's Law Pollution Future*, Australian Government, White Paper, Vol. 1 and 2, Commonwealth of Australia, Sydney 2008.

AA.VV., *Community action programm on vocational training, Pilot Projects, Language competences, transnational Networks, Real Estate Taxation: Issues and Practice in Greece, Hungary, Romania, and the United Kingdom*, 3 de julio de 2006.

AA.VV., *Convention on Access to information, public participation in decision-making and Access to justice in environmental matters*, Aarhus, Denmark, 25 June 1998.

AA.VV., *Data Catastro*, CPC Iberoamérica, Edición N. 1, Noviembre de 2008.

AA.VV., *Doing Business in Slovakia*, Peterka & Partners, Praha 2010.

AA.VV., *El economista*, jueves 22 de septiembre de 2011, p. 25, *Atenas anuncia una andanada de recortes para ahorrar 6.000 millones de euros*.

AA.VV., *Estonian Land Register information system*, e-kinnistusraamat, RIK Centre of Registers and Information Systems.

AA.VV., *EuroBoundaryMap Data product specification, Refers to EBM v4.0 product*, Eurogeographics, January 2010.

AA.VV., *Executive Summary, Towards a European GI Strategy: Lessons Learnt from GINIE*, GINIE: Geographic Information Network in Europe, IST-2000-29493, Report D 2.11.1(a), University of Sheffield, January 2004.

AA.VV., *FAO-UNESCO, Soil Map of the World 1:5.000.000*, Volumes I to X, ed. FAO-UNESCO, Paris 1971-1981.

AA.VV., *Final report; Elaboration of the Expost evaluation of SAPARD programme in Romania during 2000-2008*, Ecosfera V.I.C. S.r.l./Agriculture Capital & Engineering, August 2011.

AA.VV., *IPA Cross-border Programme 2010-2013 between the former Yugoslav Republic of Macedonia and Kosovo*, June 2010.

AA.VV., *Land Registration Study, Palestinian National Authority Land Administration Project*, Ministry of Planning, Land Equity International, May 2007.

AA.VV., *Land Tenure and Rural Development*, FAO Land Tenure Studies, Roma 2002.

AA.VV., *Land Tenure in Development Cooperation, guiding principles*, Division 450 Rural Development, Eschborn 1998.

AA.VV., *Malta Highlights 2012*, Deloitte International Tax, 2012.

AA.VV., *Mutual Interests, Mutual responsibilities*, Directorate-general for International Cooperation, La Haya 2003.

AA.VV., *Proces obnovy vlastníckých práv k pôde, The process of restoration of land ownership rights*, 23-24 November, Bratislava-Devín 2005.

AA.VV., *Programme of work for 2010-2011, Land Administration Policies, Report on the workshop on experiences with data management to improve land administration in ECE countries*, Working Party on Land Administration, Sixth sesión, 18-19 June Geneva 2009.

AA.VV., *Rapport d'activité 2011 et objectifs 2012*, Le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg, Administration de l'enregistrement et des domaines, Luxembourg 2011, p. 55/63.

AA.VV., *Report of the United Nations Inter-Regional Meeting of Cadastral Experts*, ONU-FIG, Bogor Indonesia, 18-22 marzo 1996, apéndice V, Statement on the Cadastre.

AA.VV., *SAPARD Programme Agriculture and Rural Development Plan, 2005-2006*, Ministry of Agriculture, Forestry and Water management, SAPARD Programme-Agriculture and Rural Development Plan 2006, version approved on February 8 2006 amended on September 19 2007 and 25 June 2008.

AA.VV., *Taxation and Investment Belgium 2011, Reach, relevance and reliability*, Deloitte Global Services limited, 2011.

AA.VV., *The FIG Statement on the Cadastre*, FIG publication no. 11, 1995 E, (0-664-4533-1).

AA.VV., *The French Tax System*, Situation as at 31 August 2009, Public Finances General Directorate Tax Policy Directorate, Paris 2009.

AA.VV., *The Romanian Tax Pocket Book 2010 edition*, Pricewaterhousecoopers, 2010.

AA.VV., *The World Bank Annual Bank Conference On Land Policy And Administration*, Washington D.C., USA, 26-27 April 2010.

AA.VV., *Workshop on Managing and Developing Effective Land Registration and Cadastral Services*, United Nations Economic Commission for Europe, Meeting of Officials on Land Administration (MOLA), 23-24 September, London 1999.

AA.VV., "NY AGENDA i kampen mot fattigdom", *debatt*, 3.5.2004.

- AADNEVIK, K. E., "High Level Commission on Legal Empowerment of the Poor", *International Conference on Enhancing Land Registration and Cadastre for Economic Growth in India*, Nueva Delhi 2006, 31 enero-1 febrero 2006.
- AADNEVIK, K. E., ONSRUD, H., "The High Level Commission for Legal Empowerment of the Poor", en VAN DER MOLEN, P.,(Dir.) *International Conference on Enhancing Land Registration and Cadastre for Economic Growth in India, Abstracts*, edit mapindia, Nueva Delhi 2006.
- ABDUL MAJID, S., *A Multi-Purpose Cadastre Prototype on the Web*, Department of Geomatics, University of Melbourne, Melbourne 2000.
- ABEBEHAILE, S., "A Reality Check on the Quest for Tenure Security and Land Administration in Ethiopia", *Expert Group Meeting on Secure Land Tenure: New legal frameworks and tools*, 10-12 noviembre, Nairobi 2004.
- ADAM, S., BROWNE, J., *A Survey of UK Tax System*, The Institute for Fiscal Studies, Briefing Note N. 9, London 2011.
- ADLINGTON, G., "The Rise or Fall of the Cadastre Empire", *International Symposium "Cadastre 2.0" FIG Commission 7 2011*, Innsbruck, 30 September 2011.
- ADLINGTON, G., SAXEN, A., "Armenia Title Registration Project", *Agricultural & Rural Development Notes Land policy and Administration*, The World Bank ARD, Issue 39 February 2008, Washington D.C. 2008.
- ADRIÁN ARNAIZ, A. J., "Nuevas perspectivas legales del derecho de establecimiento de abogados en la Comunidad Europea", *Noticias de la Unión Europea*, n. 143, diciembre 1996.
- AGRAWAL, V., "Keynote on Secure Land Tenure", *International Conference on Enhancing Land Registration and Cadastre for Economic Growth in India*, Nueva Delhi 2006, 31 enero-1 febrero 2006.
- AGUIRRE, N., *Boletín GSDI*, IDE-LAC, noviembre 2005.
- AHIJADO, M., *Los Británicos y Europa, ¿De la reluctanci a la integración plena en la UE?*, Ediciones Académicas, Madrid 2007.
- AL ABBADI, S., ALODAINAT, H., "Land Administration in Jordan: Problems and Challenges", *Annual Meeting 2005 FIG Commission*, 18-25 junio 2005, Wisconsin.

AL ABBADI, S., ALODAINAT, H., "Land Registration in the Arab World: Challenges and Ambitions", *Annual Meeting 2005 FIG Commission*, 18-25 junio 2005, Wisconsin.

AL-ABBADI, S.; SAYEGH, M., "Symposium Land Registration in the Arab World (1-3 September 2005, Dead Sea Jordan) *Annual Meeting Commission 7 FIG*, Bled, 13 mayo 2006.

ALANEN, I., "The Privatization of Agriculture and the Family Farm Ideology in the Baltic States", en BLOM, R., MELIN, H., NIKULA, J., (eds.) *Between Plan and Market. Social Change in the Baltic States and Russia*, Walter de Gruyter, Berlín, 1996, p. 141-167.

ALCARAZ MARTÍNEZ, E., *El catastro español*, ed. Salvat, Barcelona, 1933 (edición facsímil 2007), Ministerio de economía y Hacienda, Madrid.

ALCÁZAR MOLINA, M. G., *Catastro, Propiedad y Prosperidad*, Colección Techné, Universidad de Jaén, 2007.

ALCÁZAR MOLINA, M., ARIZA LÓPEZ, F.J., "El Catastro de rústica como elemento de modernización del territorio", *land reform; land settlement and cooperatives; réforme agraire, colonisation et coopératives agricoles; reforma agraria, colonización y cooperativas*, FAO, n. 2003/1, Roma 2003, p. 50-67.

ALCÁZAR MOLINA, M.G., et alii (Coords) *Catastro: formación, investigación y empresa*, universidad de Jaén, Jaén 2010.

ALDEN WILY, L., "Putting Rural Land Administration in Perspective: The Afghanistan Case", *Symposium on Modern Land Consolidation*, 10-11 septiembre, Volvic 2004.

ALMY, R., *A Survey of Property Tax Systems in Europe*, prepared for Department of taxes and customs; Ministry of Finance, Republic of Slovenia.

ALMY, R., *A Survey of Property Tax Systems in Europe*, prepared for Department of taxes and customs; Ministry of Finance, Republic of Slovenia.

ALONSO GARCÍA, R., *Derecho comunitario, derechos nacionales y derecho común europeo*, Civitas, Madrid 1989.

ALTOBELLI, M., CIANFROCCA, S., ROTUNNO, C., *La disciplina dell'ICI Manuale completo con guida ai procedimenti*, aggiornato alla legge 23 luglio 2009, n. 99, ed. Maggioli editore, San Marino 2009.

ÁLVAREZ CAPEROCHIPI, J.A., *Derecho inmobiliario registral*, editorial Comares, Pamplona 2010.

ALVAREZ CORREA, L., “El Catastro de bienes inmuebles como un instrumento de planificación territorial. La unidad vecinal 25, comuna de la Florida, Santiago de Chile”, *Scripta Nova, Revista electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, número extraordinario dedicado al I Coloquio Internacional de Geocrítica (actas del Coloquio) Iberoamérica ante los retos del siglo XXI, Universidad de Barcelona, N. 45, (2) 1 agosto 1999.

ANDERSEN, M. S., EKINS, P., *Carbon-Energy taxation: lessons from Europe*, Oxford University Press, Oxford 2009.

ANDERSSON, B., “Land Administration in Kosovo”, *Proceedings of the Annual Conference*, Annual Meeting 2003, 18-21 September, Krakow.

ANDREASSON, K., “The Swedish Boundary System –Present Situation and Prospects for Change”. *The Boundary CLGE Seminar in Bergen, Norway*, 29-30 April, Bergen 2009.

ANGELINI, A., “The Cadastral System in Italy”, en AA.VV., *Cadastral Information System a resource for the E.U. policies, overview on the cadastral systems*, Permanent committee on Cadastre in the European Union, part I., 2008, p. 132-179.

ANNONI, A., FRIIS-CHRISTENSEN, A., LUCCHI, R., LUTZ, M., “Requirements and Challenges for building a European Spatial Information Infrastructure: INSPIRE”, VAN OOSTEROM, P., ZLATANOVA, S., (Eds.) *Creating Spatial Information Infrastructures. Towards the Spatial Semantic Web*, CRC Press, London 2008.

ARIÑO GIL, E., *Catastros romanos en el Convento Jurídico Caesaraugustano. La región aragonesa*, Universidad de Zaragoza, Zaragoza 1990.

ARRIETA SEVILLA, J. L., *El Torrens title y el registro de la Propiedad Español*, Colegio de Registradores de la Propiedad y Mercantiles de España, ed. Fundación Registral, Madrid 2010.

ARRIETA SEVILLA, J.L., *El Torrens title y el registro de la Propiedad Español*, Colegio de Registradores de la Propiedad y Mercantiles de España, ed. Fundación Registral, Madrid 2010.

ASTKE, H., MULHOLLAND, G., NYARADY, R., "Profile Definition for a Standardized Cadastral model", *Conference on Standardization in the Cadastral Domain*, FIG y COST, Bamberg 9-10 diciembre 2004.

ASTRAND, L., "Experiences of 3D Cadastre in Are, Sweden, Implementing a New Tool for the Property Market", *FIG Working Week 2008*, 14-19 June 2008, Stockholm 2008.

ASTRAND, L., "Lantmäteriet 2009, Swedish Cadastral Services in a Changing World" *FIG Commission 7 Annual Meeting 2009*, Kuala Lumpur, 12-16 October 2009.

ATKEY, J., "EULIS –Removing Barriers to Cross-Border Lending in Europe", *International Conference on Enhancing Land Registration and Cadastre for Economic Growth in India*, Nueva Delhi 2006, 31 enero-1 febrero 2006.

AUGUSTINUS, C., "An Overview of Land Tools in Sub-Saharan Africa: Past, Present and Future", *Expert Group Meeting on Secure Land Tenure: New legal frameworks and tools*, 10-12 noviembre, Nairobi 2004.

AUGUSTINUS, C., "Global network for pro poor land tools", *Expert Group Meeting on Secure Tenure: New legal frameworks and tools in Asia and Pacific*, Bangkok, 8 diciembre 2005.

AUGUSTINUS, C., BARRY, M., "Strategic Action Planning in Post Conflict societies", *Symposium on Modern Land Consolidation*, 10-11 septiembre, Volvic 2004.

AVERY JONES, J., "Tax Law: Rules or Principles: If it Works for Community tax law, let us try it for our own tax law", *Fiscal Studies*, 1996, Vol. 17, n. 3, p. 63-89.

AXELROD, R. S., VIG, N. J., "The European Union as an Environmental Governance System", *The Global Environment: Institutions, Law and Policy*, Earthscan, UK, 1999.

AZCÁRATE GARCÍA, T., "Una versión personal de la próxima reforma de la PAC", *Jornada "Andalucía ante la nueva reforma de la PAC"*, Granada 2010.

BACHLEDA-CURUS, T., JEZIERSKI J., (Eds.), *Informacja o wynikach kontroli Zintegrowanego Systemu Katastralnego w latach 2000-2005 (I półrocze)*,

Najwyższa izba kontroli, Departament Środowiska, Rolnictwa i Zagospodarowania przestrzennego, Warszawa 2006.

BACIC, Z., "Transition of Land Administration in Post-War Croatia", *Symposium on Modern Land Consolidation*, 10-11 septiembere, Volvic 2004.

BACIC, Z., "Transition of Land Administration in Post-War Croatia", *Symposium on Modern Land Consolidation*, 10-11 septiembere, Volvic 2004.

BACKMAN, M., ÖSTERBERG, T., "Land Consolidation in Sweden", *Symposium on Modern Land Consolidation*, 10-11 septiembere, Volvic 2004.

BADEKAS, J., (2004), "Lessons Learned from a Big Cadastral Project", FIG working week 2004, Athens 22-27 mayo.

BADEKAS, J., *Cadastr*, Publication National Technical University of Athens, Athens 1984.

BAHL, R., MARTÍNEZ VÁZQUEZ, J., *The Property Tax in Developing Countries: Current Practice and Prospects*, Lincoln Institute of Land Policy, Working Paper, Boston 2007.

BAHL, R., MARTÍNEZ VÁZQUEZ, J., *The Property Tax in Developing Countries: Current Practice and Prospects*, Lincoln Institute of Land Policy, Working Paper, Boston 2007.

BARR, J., ELLIOT, M., *Moving on up- EU tax harmonisation plans*, The European Foundation, London 1998.

BARRY, M., FOURIE, C., "Evaluating cadastral systems in uncertain situations: A conceptual framework based on soft systems theory", *International Journal of Geographical Information Science (IJGIS)*, n. 16, 1, 2002, p. 23-40.

BARSI, A., "E-Learning with EuroSDR", *FIG's Workshop on e-Governance, Knowledge Management and e-Learning*, Budapest, 28 April 2006.

BARTELS, J., "GPS Processing within the Geodatabase", *Symposium on Innovative Technology for Land Administration*, 24-25 junio 2005, Wisconsin.

BASAR NUHU, M., "Public land policy –New Trends: Challenges in Nigerian institution frameworks for state and public sector land management", Session 4: African and European Experiences, *FIG/FAO International Seminar State and Public Sector Land Management*, 9-15 September 2008, Verona.

BAYONA DE PEROGORDO, J.J., "Impuesto industrial. Licencia Fiscal. La aplicación de las normas tributarias en el espacio", *Crónica Tributaria*, nº 1, 1972.

BELL, K. C., "Land Administration and Management: The Need for Innovative Approaches to Land Policy and Tenure Security", *Expert Group Meeting on Secure Tenure: New legal frameworks and tools in Asia and Pacific*, Bangkok, 8 December 2005.

BELL, K.C., "Land Administration and Management: The Need for Innovative Approaches to Land Policy and Tenure Security", *Expert Group Meeting on Secure Tenure: New legal frameworks and tools in Asia and Pacific*, Bangkok, 8 diciembre 2005.

BELTRAME, P., "La financiación municipal en Francia", p. 489-502, en CASADO OLLERO, G., *La financiación de los municipios: Experiencias comparadas*, editorial Dykinson, Madrid 2005.

BENEDEK, F., "The Hungarian National Land Fund and its Role in the State Land Policy", Session 6: Transitional Experiences, *FIG/FAO International Seminar State and Public Sector Land Management*, 9-15 September 2008, Verona.

BENJAMIN, S., BHUVANESWARI, R., RAJAN, P., "“Titling” or an “Anti-politics machine” necessary to globalize Bangalore?", en VAN DER MOLEN, P., (Dir.) *International Conference on Enhancing Land Registration and Cadastre for Economic Growth in India, Abstracts*, edita mapindia, Nueva Delhi 2006.

BENNET, R., RAJABIFARD, A., KALANTARI, M., WALLACE, J., WILLIAMSON, I., "Cadastral futures: Building a New Vision for the Nature and Role of Cadastres", *Article of the month*, Publicaciones de: International Federation of Surveyors, June 2011.

BENNET, R., RAJABIFARD, A., KALANTARI, M., WALLACE, J., WILLIAMSON, I., "Cadastral futures: Building a New Vision for the Nature and Role of Cadastres", *Article of the month*, Publicaciones de: International Federation of Surveyors, June 2011.

BENNETT, R., KALANTARI, M., RAJABIFARD, A., "Beyond Cadastre 2014", *GIM International*, Vol. 24, N. 7, July 2010.

BENSCHOP, M., BRUYAS, F., OLAVARRÍA, M. J., (Eds.), *Tenencia de la Tierra, Derechos a la Vivienda y Género –Marco Nacional y Urbano: COLOMBIA*, ONU-HABITAT, Serie de Análisis sobre la ley, la tenencia de la tierra y el género: América Latina, Nairobi 2005.

BERGÈS, R., “Exemple concret d’un remembrement lié au passage d’une autoroute et développements annexes”, *Symposium on Modern Land Consolidation*, 10-11 septiembre, Volvic 2004.

BERGHUBER, B, PICEK, O., SCHRATZENSTALLER, M., *Perspektiven der Erbschafts- und Schenkungssteuer in Österreich*, Monographien, 6/2007, WIFO, Wien 2007.

BERNÉ VALERO, J. L., FEMENIA RIBERA, C., “Gestión de la Propiedad: Coordinación Registro de la Propiedad y Catastro”, *Revista de Estudios Geográficos*, CSIC, n. LXIV, 253, 2003, p. 579-604.

BERNÉ VALERO, J. L., FEMENIA RIBERA, C., BENÍTEZ AGUADO, E., *Catastro en España*, editorial universidad politécnica de Valencia, Valencia 2008.

BERNITZ U., NERGELIUS, J., *General Principles of European Community Law*, Kluwer Law International, The Hague 2000.

BEUERMANN, C., SANTARIUS, T., “Ecological Tax Reform in Germany: Handling Two Hot Potatoes at the same time”, *Energy Policy*, Vol. 34(8), 2006, p. 917-929.

BIANCO, A. M., *La pubblicità immobiliare e l’automazione nella legge 27 febbraio 1985, n. 52. Analisi e prospettive*, Stampelo Nazionale, Roma 1988.

BIN GHALITA, M. A., “Land and Property Registration and its Role in the Development of Dubai”, *International Conference on Enhancing Land Registration and Cadastre for Economic Growth in India*, Nueva Delhi 2006, 31 enero-1 febrero 2006.

BIN TAIB, A. K., “Towards U-Cadastre”, International Symposium One-Day FIG Commission 7 2009, Kuala Lumpur, Malaysia, 15 October 2009.

BINNS, B. O., *Cadastral Surveys and Records of Rights in Land*, UNFAO, Roma 1953.

BJORNSSON, C., "Cadastre 2014 –From Vision to GIS", *Conference on Standardization in the Cadastral Domain*, FIG y COST, Bamberg 9-10 diciembre 2004.

BJORNSSON, C., "Cadastre 2014 –From Vision to GIS", *Conference on Standardization in the Cadastral Domain*, FIG y COST, Bamberg 9-10 diciembre 2004.

BJORNSSON, C., "Cadastre 2014 –From Vision to GIS", *Joint FIG Commission 7 and COST Action G9 Workshop on Standardization in the Cadastral Domain*, Bamberg 9-10 December 2004.

BLAKE BERRY, E., KURETH, A., (Eds.), *Warsaw Business Journal's guide to Investing in Poland 2011*, Agencja Mienia Wojskowego, Warsaw 2011.

BLASCO DELGADO, C., ANÍBARRO PÉREZ, S., VAQUERA GARCÍA, A., *La fiscalidad municipal en Castilla y León y áreas limítrofes*, Documento técnico, Consejo Económico y Social, informe a iniciativa propia sobre fiscalidad municipal en Castilla y León y áreas limítrofes, IIP1/02, Valladolid 2002.

BLOM, R., MELIN, H., NIKULA, J., (eds.) *Between Plan and Market. Social Change in the Baltic States and Russia*, Walter de Gruyter, Berlín, 1996.

BLUMENSTEIN, *Sistema di Diritto delle imposte* (traducción al italiano por F. Forte), ed. Giufrè, Milano 1954.

BOEV, T., "Geodesy, Cartography and Cadastre activities –From the past till now", *Working Part on Land Administration*, November, Geneva 2007.

BOGAERS, T., WILLIAMSON, I.P., and FENDEL, E.M., "The role of land administration in the accession of central european countries to the European Union", *Journal of Land Use Policy*, n. 19, 2002, p. 29-46.

BONAZZA, MARCELLO, *La misura dei beni: il catasto teresiano trentino-tirolese tra sette e ottocento*, comune di Trento, Trento 2004.

BORAMY, S., "State land management in Cambodia: Visions versus practice", Session 5: Asian Experiences, *FIG/FAO International Seminar State and Public Sector Land Management*, 9-15 September 2008, Verona.

BOURGEOIS, J., "L'avis de la Cour de Justice des Communautés Européennes a propos de l'Uruguay Round: un avis mitigé", *Revue du Marché Unique Européen*, n. 4, 1994.

BOYDELL, S., "Secure land tenure in the south Pacific region –developing toolkit", *Expert Group Meeting on Secure Tenure: New legal frameworks and tools in Asia and Pacific*, Bangkok, 8 diciembre 2005.

BOZSIK, S., "The Hungarian Tax System in International Comparison with special regard to the response to the economic crisis", en FAZEKAS, J., ANGYAL, Z., (Eds.), *European Integration Studies, A publication of the University of Miskolc*, Volume 8, Number 1 (2010), Miskolc University Press, Miskolc 2010, p. 5-19.

BRAGA DE MACEDO, J., "Competitividade portuguesa na economia global", *FEUNL Working Paper Series*, universidade Nova de Lisboa, Faculdade de Economia, Lisboa 2010.

BRAJNIK, M., "Slovenian Experiences: an example from a transition country", *Symposium on Modern Land Consolidation*, 10-11 septiembre, Volvic 2004.

BRAJNIK, M., "Slovenian Experiences: an example from a transition country", *Symposium on Modern Land Consolidation*, 10-11 septiembre, Volvic 2004.

BREEMERSCH H., "Co-ordination of Public Works via Internet", *GIM International*, vol. 16 (7), p. 69-71.

BRENNAN, N., O'BRIEN, F. J., PIERCE, A., *European Financial Reporting, Ireland*, Carnegie international, Routledge, London 1992.

BREUNING MADSEN, H., JONES, R. J. A., "The establishment of a soil profile analytical database for the European Union", in KING, D., JONES, R. J. A., THOMASSON, A. J., (Eds.) *European Land Information Systems for agro-environmental monitoring*, Institute for remote sensing applications, Agriculture, Joint Research Centre, European Commission, EUR 16232, Luxembourg 1995, p. 61- 70.

BRONCHI, CH., BURNS, A., *The tax system in the Czech Republic*, OECD Economics Department Working Papers, n. 245, ECO/WKP(2000)18, Paris 2000.

BRUAND, A., DUVAL, O., WOSTEN, J. H. M., LILLY, A., (Eds.), *The use of pedotransfer in soil hydrology research in Europe*, Workshop proceedings, INRA Orleans, France 10-12 October 1996, European Commission: Human Capital and Mobility (DG XII) CHRX-CT94-0639, 1997.

BRÜGGEMANN, H., "GEOBASIS.NRW and GDI NRW Interoperable e-government and e-business solutions with basic geo-data", *Proceedings of Commission 7 Symposium on Strategies for renewal of information Systems and Information Technology for land registry and cadastre*, Enschede, Netherlands, May 8-9 2003.

BRÜGGEMANN, H., "GEOBASIS.NRW and GDI NRW Interoperable e-government and e-business solutions with basic geo-data", *Proceedings of Commission 7 Symposium on Strategies for renewal of information Systems and Information Technology for land registry and cadastre*, Enschede, Netherlands, May 8-9 2003.

BUCCICO, C., *Il Catasto, Profili procedurali e processuali*, Jovene editore, Napoli 2008.

BUHLER, D., "Activities of the Bureau of Land Management", *Annual Meeting 2005 FIG Commission*, 18-25 junio 2005, Wisconsin.

BULLOCK, P., MONTANARELLA, L., "Soil Information: Uses and Needs in Europe", *Soil Resources of Europe*, Institute for Environment & Sustainability, Joint Research Centre, Ispra 2005, p. 397-417.

BURGESS, B., "Extracting Features from 3D Point Clouds in the Preparations of Topographic Survey Maps", *Symposium on Innovative Technology for Land Administration*, 24-25 junio 2005, Wisconsin.

CAAMAÑO ANIDO, M. A., "Un nuevo eslabón en materia de no discriminación por razón de nacionalidad y de justicia prejudicial: a propósito de la S.T.J.C.E. de 29 noviembre de 2001, De Coster", *Revista Impuestos*, N. 20, octubre 2002, p. 19-46.

CAAMAÑO ANIDO, M. A., *Constitución Europea y Poder Tributario, Un nuevo reparto de la soberanía fiscal*, ed. Tirant lo Blanch, 31, Valencia 2007.

CALDERÓN CARRERO, J. M., "Algunas consideraciones en torno a la interrelación entre los Convenios para Evitar la Doble Imposición y el Derecho comunitario europeo: ¿hacia la "comunitarización" de los CDI's?", *Crónica tributaria*, N. 102, 2002, p. 19-65, y N. 103, 2002, p. 9-30

CALDERÓN SILVA, I., *Sistema fiscal en Países Bajos*, ICEX, Instituto español de Comercio Exterior, , Oficina Económica y Comercial de la embajada de España en La Haya, La Haya 2012.

CALLABA, A., IRIBARREN, I., FERNÁNDEZ CANTELI, P. (Eds.), *Protección del suelo y el desarrollo sostenible*, Publicaciones del Instituto Geológico y Minero de España, Serie: Medio ambiente, Nº 6, Madrid 2005.

CALVO ORTEGA, E., "Igualdad tributaria y no discriminación", *Nueva Fiscalidad*, n. 11, 2005, p. 9-25.

CAMARERO BULLÓN, C., "Averiguarlo todo de todos: el catastro de Ensenada", *Revista de Estudios Geográficos*, Vol LXIII, n. 248-249, 2002, 493-531.

CAMBACO, S. V., "The impact of new legislation in Mozambique", *Symposium Land Redistribution in Southern Africa*, Pretoria, 6-7 Noviembre 2002.

CAMP, R. C., *Benchmarking: The Search for Industry Best Practices that Lead to Superior Performance*, ASQ Productivity Press, Portlan (Oregon) 1989.

CANNAFOGLIA, C., "The Italian Cadastre: Institution of support to real estate taxation and sustaining land management and the environment", Session 3, Italian Experiences, *FIG/FAO International Seminar State and Public Sector Land Management*, 9-15 September 2008, Verona.

CANNAFOGLIA, C., DE LUCA, A., MOLINARI, F., NOVELLI, G. F., *Catasto e pubblicità immobiliare, Aspetti tecnici, giuridici e informatici dei sistema di inventariazione e di conservazione dei registri immobiliari in Italia*, Edilizia Urbanistica, Maggioli Editore, San Marino 1998.

CAPDEVILA SUBIRANA, J., *Member State Report: España, 2009*, IGN, Mandatory INSPIRE *Member State Report: España 2009*.

CARRASCO GONZÁLEZ, F. M., *El principio democrático de autoimposición en la producción normativa de la Unión Europea*, ed. Tirant lo Blanch, Colección financiero, 28, Valencia 2005.

CASADO OLLERO, G., "Fundamento jurídico y límites de la armonización fiscal en el Tratado de la CEE", *Estudios sobre armonización fiscal y Derecho presupuestario europeo*, 2ª edición, ediciones TAT, Granada 1987, p. 26 y 62

CASADO OLLERO, G., *La financiación de los municipios: Experiencias comparadas*, editorial Dykinson, Madrid 2005.

CASARI, E., (Coord.), TONIOLATTI, N., ROAT, E., *ICI 2010, Imposta Comunale sugli Immobili*, Editore SEAC, Trento 2010.

CASARI, G., *I.C.I. esenzioni, riduzioni, detrazioni, sanzioni e ravvedimento operoso*, interpreta srl, análisis aplicada della normativa, Forlì 2010.

CASTANYER VILA, J., CANET RIVES, I., *El Catastro en Europa*, Centro de gestión catastral y cooperación tributaria, Ministerio de Economía y Hacienda, Madrid 1990.

CASTAÑEDA Y AGÚNDEZ, P., “El Catastro parcelario y su sentido histórico”, *RCDI Revista Crítica de Derecho Inmobiliario*, n. 2, 1925.

CASTELLS, M., PEKKA, H., *The Information Society and the Welfare State: The Finnish Model*, Oxford University Press, Oxford 2002.

CAYÓN GALLARDO, A. (director), *Los Impuestos en España*, Thomson-Aranzadi, Cizur Menor 2003.

CAZORLA MONTERO, A., “Reforma de la PAC y Agenda 2000. Nuevos tiempos, nueva agricultura”, en AA.VV., *Reflexiones sobre agroalimentación*, Servicio de publicaciones del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, Madrid 2000.

CAZORLA PRIETO, L. M., *Poder tributario y estado contemporáneo*, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid 1981.

CELLMER, R., KURYJ, J., “The Effect of Large Property Owners on the Real Estate Market and Local Development”, Session 6: Transitional Experiences, *FIG/FAO International Seminar State and Public Sector Land Management*, 9-15 September 2008, Verona.

CELMA ALONSO, P., *Las claves de la política Agrícola Común (PAC)*, editorial Colex, biblioteca jurídica de bolsillo, n. 56, Madrid 2004.

CENICOLA, L., IOVINE, A., MEDICI, P., *Il Catasto dei terreni e fabbricati rurali*, II edizione, Sistema Editoriali Se, 2008 Napoli.

CEPEK, A., PYTEL, J., “Collaborative Academy”, *FIG's Workshop on e-Governance, Knowledge Management and e-Learning*, Budapest, 29 April 2006.

- CETL, V., SKENDER, I., CVITKOVIC, S., SRDELIC, M., RASIK., L., "Continuous improvement of NSDI in Croatia in accordance with INSPIRE", *GSDI 11 World Conference: Spatial Data Infrastructure Convergence: Building SDI Bridges to address Global Challenges*, Rotterdam 15-19 June 2009.
- CHEE HUA, T., OMAR, A. H., SES, S., "Survey Accurate Multipurpose Cadastre in Malaysia", *Annual Meeting FIG Commission 7 2011*, Innsbruck, 25 September- 1 October 2011.
- CHEVALLIER, "Catasti romani dell'Istria e della Dalmazia", *Bolletín Geodesia e scienze affini*, n. 16, 2, 1957.
- CHIGUMETE, R., "The Quest for Institutional Harmony to deliver Zimbabwe's Land Reform Programme", *Symposium Land Redistribution in Southern Africa*, Pretoria, 6-7 Noviembre 2002.
- CHILDRESS, M., ZAKOUT, W., BRUCE, J., BYAMUGISHA, F., GUO, L., DICE, S., MINK, S., (*et alii*), *Regional Study on Land Administration, Land Markets, and Collateralized Lending*, East Asia and Pacific Region, EASRD Rural Development & Natural Resources East Asia & Pacific Region, Washington D.C., June 15, 2004.
- CHIMHAMHIWA, D., "Cadastral reform for Sustainable Land Redistribution. Case of Zimbabwe", *Symposium Land Redistribution in Southern Africa*, Pretoria, 6-7 Noviembre 2002.
- CHINCHILLA RUEDA, R., "El Catastro y el Registro", *RCDI*, n. 392-393, 1961.
- CHIRIÉ, F., "INSPIRE in France", *114° Meeting EuroSDR*, París 2009.
- CHITAN, V., Correspondencia: *Re. Japanese Grant for First Cadastre Project*, 6 May 1997, publicado por The World Bank.
- CHITI, M. P., "I signori del Diritto comunitario: La Corte di Giustizia e lo sviluppo del Diritto Amministrativo Europeo", *Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico*, Giuffré, Milano 1991, 796-831.
- CHOI, H. Y., "Korean Cadastre and Current Issues", *Annual Meeting FIG Commission 7 2011*, Innsbruck, 25 September- 1 October 2011.
- CHOI, W., "Farmland Consolidation in Korea", *Symposium on Modern Land Consolidation*, 10-11 septiembre, Volvic 2004.

CHOI, W., "KOREA", *Proceedings of the Annual Conference, Annual Meeting 2003*, 18-21 September, Krakow.

CHOI, Y., "A study on 3D Cadastral geographical Modelling", *symposium on "Good Practice in Cadastre and Land Registry"*, FIG comisión 7, Seúl.

CHRISTENSEN, S. F., "A vision and strategy for a cadastral infrastructure in Denmark", *Proceedings of the Annual Conference, Annual Meeting 2003*, 18-21 September, Krakow.

CHRISTENSEN, S. F., "Country Report Denmark", *FIG Commission 7 Annual Meeting 2009*, Kuala Lumpur, 12-16 October 2009.

CHRISTENSEN, S. F., "Surveyors without frontiers, focus area of working group 7.2 2007-2010", *Annual Meeting Commission*, Seúl, 7 mayo 2007.

CHRISTENSEN, S. F., "The Danish e-cadastre. A digital revolution in centuries old cadastral processes", *International Symposium One-Day FIG Commission 7 2009*, Kuala Lumpur, Malaysia, 15 October 2009.

CHRISTENSEN, S. F., "The Flexible Land Tenure System-The Namibian solution bringing the informal settlers under the register", *Expert Group Meeting on Secure Land Tenure: New legal frameworks and tools*, 10-12 noviembre, Nairobi 2004.

CHRISTENSEN, S. F., "Working Group Activities, Working Group 2", *FIG Commission 7 Annual Meeting 2009*, Kuala Lumpur, 12-16 October 2009.

CHRISTIANSEN, M., ELLING, J. O., *European Financial Reporting Denmark*, Carnegie international, Routledge, London 1993.

CIBRARIO, *Dante e il suo secolo*, "Della condizione económica d'Italia ai tempi di Dante", Tipi di M. Cellini, Firenze 1865, pp. 21-51.

CIBRARIO, L., *Della Economia Politica del medio evo*, Eredi Botta, Tipografi-editori, Torino 1861, libri 3.

CISMARU, S., ALEXANDRU, I., DRAGAN, C.M., GROSU, G., TEODOROF, G., POPOVICIU, O., IALOU, D., *Local and Regional Tax Administration*, Local and regional tax administration in transition countries, open society institute, LGI Books, 2000.

CLARK, P., *European Financial Reporting, Luxembourg*, Research Board, Routledge, London 1994.

CLAUSEN C., CHRISTENSEN, S., "E-Government initiatives in the Danish Land Administration System", *Annual Meeting 2005 FIG Commission*, 18-25 junio 2005, Wisconsin.

CLAUSEN, C., "Informal Intergovernmental Relations in Land Administration Systems", *Annual Meeting 2005 FIG Commission*, 18-25 junio 2005, Wisconsin.

CLAYPOOL, D., ADER, B., "Advancements in National Cadastral Activities", *Symposium on Innovative Technology for Land Administration*, 24-25 junio 2005, Wisconsin.

CLERIDES, G., "foreword", en NEOCLEOUS, A., (et alii), *Introduction to Cyprus law*, Dennis Campbell, Center for International Legal Studies, Salzburg, Limassol 2000, p. vi.

CLINCH, J. P., DUNNE, L., "Environmental Tax Reform: An Assessment of Social Responses in Ireland", *Energy Policy*, Vol. 34 (8), 2006, p. 950-959.

CLOSE, G., "Harmonisation of laws: use or abuse of the Powers, under EEC Treaty", *European Law Review*, n. 3, 1978.

COCIVERA, B., *Principi di Diritto Tributario*, Vol. I, Giuffrè, Milano 1959.

COMISIÓN EUROPEA, "Comunicación de la Comisión relativa a la aplicación de las normas sobre ayudas estatales a las medidas relacionadas con la fiscalidad directa de las empresas", 98/C, D. O. N. C 384, de 10 diciembre 1998, p. 3-9.

COMISIÓN EUROPEA, "Hacia una estrategia temática para la protección del suelo", *Comunicación de la Comisión al Consejo, el Parlamento Europeo, el Comité Económico y Social y el Comité de las Regiones*, Bruselas, 16.4.2002, COM(2002) 179 final.

COMISIÓN EUROPEA, *El Programa Phare, Informe anual de 1998*, COM (2000) 183 final, Bruselas 31.3.2000.

COMISIÓN EUROPEA, *ESDI Organisation and E-ESDI Action Plan*, Final Draft versión 0.13 of 20 December 2001, European Commission, Directorate General Environment

COMISIÓN EUROPEA, *Evaluación Final VI Programa de Medio Ambiente, Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, Al Consejo, Al Comité*

*Económico y Social Europeo y al Comité de las regiones*, COM (2011) 531 final, Bruselas 31.8.2011.

COMISIÓN EUROPEA, *Informe de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, Informe anual SAPARD*, año 2002, COM (2003) 582 final, Bruselas 7. 10. 2003.

COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, "Rapport sur les perspectives de convergence des systèmes fiscaux dans la Communauté", *Bulletin des Communautés Européennes*, Supplément 1/80, adopté le 26 mars 1980, FR of Germany.

Commission of the European Communities, 2001a: *European Commission Strategy paper: Progress by the Candidate Countries in Meeting the Membership Criteria*, Brussels 2001, 58.

COMO, B., "Progress and problems of land administration in Albania", *Annual Meeting 2005 FIG Commission*, 18-25 junio 2005, Wisconsin.

COMTESSE, X., PAULETTO, G., "Vision for a Cadastre X.0: Adding 6 New Dimensions", *International Symposium "Cadastre 2.0" FIG Commission 7 2011*, Innsbruck, 30 September 2011.

CONCHEIRO DEL RÍO, J., *El Catastro y el impuesto sobre bienes inmuebles*, editorial BOSCH, Barcelona 2008, 2 vol.

CONEJO FERNÁNDEZ, C., "IT renewal strategy for land registry and cadastre, Spanish Cadastral System, IT Status", *Proceedings of Commission 7 Symposium on Strategies for renewal of information Systems and Information Technology for land registry and cadastre*, Enschede, Netherlands, May 8-9 2003.

COX, M., MUNRO-FAURE, P., MATHIEU, P., HERRERA, P., PLMER, D., GROPPPO, P., "FAO in agrarian reform", *Land Reform, Land Settlement and Cooperatives-Réforme agraire, colonisation et coopératives agricoles- Refoma agraria, colonización y cooperativas*, FAO Economic and Social Development Department, FAO, Roma 2006.

CSAKI, C., LERMAN, Z., (Eds.), *Structural Change in the Farming Sectors in Central and Eastern Europe, Lesson for EU Accession-Second World*

*Bank/FAO Workshop, June 27-29, 1999*, World Bank Technical Paper n. 465, Washington 2000.

CSAKI, C., LERMAN, Z., *Structural Change in the Farming Sectors in Central and Eastern Europe; Lessons for EU Accession –Second World Bank/FAO Workshop, June 27-29, 1999*, World Bank Technical Paper N. 465, WTP465, Washington April 2000.

CZARNECKA, K., “The Polish Cadastral System Reforms in Counteracting the Financial Crisis”, *PCC plenary meeting*, 21-22 November, Warsaw (Poland).

DALE P. F., & BALDWIN, R. A., *Emerging Land Markets in Central and Eastern Europe*, Proceedings of 2<sup>o</sup> World Bank EU Accession Workshop, Warsaw 1999.

DALE, P. F., *Los levantamientos catastrales y el de la propiedad de la tierra*, FAO Estudios sobre tenencia de la tierra 1, Roma 1996.

DALE, P., “The Importance of Land Administration in the development of land markets-A global Perspective”, *Proceedings of UDMS 2000*, Delft, p. 31-42.

DALE, P., MCLAUGHLIN J.D., *Land Administration Systems*, Oxford University Press, Greet Clarendon Street, Oxford 1999.

DALE, P., MCLAUGHLIN, J.D., *Land Information Management*, Clarendon Press, Oxford University Press, Oxford-New York 1988.

DALMASSO, A., “Three- D Cadastral Registration of a block of flats and its Condominium Plan in the Italian cadastral System”, *Annual Meeting FIG Commission 7 2011*, Innsbruck, 25 September- 1 October 2011.

DANG HUNG, V., TRAN NHU, T., “Vietnam Land Administration – Views from Poverty Alleviation and Small & Medium Enterprise Development”, *Expert Group Meeting on Secure Tenure: New legal frameworks and tools in Asia and Pacific*, Bangkok, 9 diciembre 2005.

DANGERFIELD, G., *The Strange Death of Liberal England*, Harrison Smith & Robert Haas, New York 1935.

DAUGALIENE, V., “Preparation for land consolidation in Lithuania”, *Symposium on Modern Land Consolidation*, 10-11 septiembre, Volvic 2004.

DAUGHERTY, K., “Innovative Technology Serving Good Practice in Cadastre”, *symposium on “Good Practice in Cadastre and Land Registry”*, FIG comisión 7, Seúl 2007.

DAUGHERTY, K., "Keeping Current with ICT – The Latest Technology from ESRI", *Annual Meeting Commission 7 FIG*, Bled, 14 mayo 2006.

DAUGHERTY, K., "The new Face of GIS: New Developments at ESRI", *Annual Meeting Commission*, Seúl, 20 mayo 2007.

DE GROOF, H., "INSPIRE Directive, Status and Outlook", *INSPIRE Workshop 2006*.

DE JUAN CASADEVAL, J., *Ayudas de Estado e Imposición Directa en la Unión Europea*, ed. Thompson Reuters-Aranzadi, Pamplona 2011.

DE LA ROSA, D., *Evaluación agro-ecológica de suelos para un desarrollo rural sostenible*, CSIC, ed. Mundi-Prensa, Madrid 2008.

DE MOREAU DE GERBEHAYE, C., "¿Un Catastro verdadero y original? La reforma Fiscal en Luxemburgo y el Catastro Teresiano de 1766", *Revista Ct Catastro*, Ministerio de Hacienda, Dirección General del Catastro, n. 50, abril 2004, p. 69-102.

DE ROSI, G., LOVINE, A., *Il Catasto Edilizio Urbano*, Sistemi editoriali, Napoli 2010.

DE SOTO, H., *The Mystery of Capital: Why Capitalism Triumphs in the west and Fails Everywhere Else*, Basic Books, New York 2000.

DE SOUSA, P. X., "East Timor, Land Management –a Long Way to Go, but we have started", *Expert Group Meeting on Secure Tenure: New legal frameworks and tools in Asia and Pacific*, Bangkok, 9 December 2005.

DECHEF, M., "Valoración de bienes inmuebles en Bélgica", *Revista Ct Catastro*, Ministerio de Economía y Hacienda, Dirección General del Catastro, N. 45, 2002, p. 153-158.

DEININGER, K., AUGUSTINUS, C., ENEMARK, S., MUNRO-FAURE, P., (ed.) *Innovations in Land rights recognition, administration and Governance*, The World Bank, GLTN, FIG and FAO, Washington D.C. 2010.

DEININGER, K., FEDER, G., *Land Institutions and Land Markets*, The World Bank development Research Group Rural Development, Policy Research Working Paper, Washington D.C., November 1998.

DEININGER, K., *Land Policies for growth and poverty reduction, a World Bank Policy Report*, Oxford University Press, Oxford 2003.

- DEL RÍO Y PÉREZ, J., "El Catastro parcelario y el Registro de la Propiedad", *RCDI*, nº 8 (1925), pp. 602-615.
- DELANO, M., "new Media for cadastre", *Annual Meeting FIG Commission 7 2011*, Innsbruck, 25 September- 1 October 2011.
- DELEAGE, "Les cadastres antiques juqu'à Dioclétien", *Etudes de Papyrologie*, 1934.
- DELLS, K., "Management and privatization of state-owned agricultural land- Case studies from Eastern Germany and Ukraine", Session 4: African and European Experiences, *FIG/FAO International Seminar State and Public Sector Land Management*, 9-15 September 2008, Verona.
- DERLICH, F., "Annual Meeting 2004 (Clermond Ferrand/France)", *Proceedings of the Annual Conference*, Annual Meeting 2003, 18-21 September, Krakow.
- DERLICH, F., "The actual Project law reform in France", *Symposium on Modern Land Consolidation*, 10-11 septiembre, Volvic 2004.
- DETREKÖI, Á., "e-Government developments in Hungary", *FIG's Workshop on e-Governance, Knowledge Management and e-Learning*, Budapest, 27 April 2006.
- DEVEREUX, M. P., PEARSON, M., *Corporate tax harmonisation and economic efficiency*, N. 35 Institute for Fiscal Studies, IFS report series, n. 35, London 1989.
- DEVOS, W., KAY, S., *LPIS quality inspection: EU requirements and methodology*, JRC European Commission, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg 2010.
- DI PIETRO, A., "El futuro tributario de la Unión Europea: del mercado al ordenamiento jurídico, de las libertades a los principios de la imposición", *Revista Estudios de Derecho Financiero*, Civitas, n. 116, Madrid 2002, p. 573-580.
- DI PIETRO, A., "Federalismo e devoluzione nella recente riforma costituzionale: profili fiscali", *Rassegna Tributaria*, XLIX, 2006, p. 245-265.
- DI PIETRO, A., "Federalismo fiscale e nuova governante europea", *Atti del Convegno "Riforma della contabilità pubblica, avvio del federalismo fiscale e*

*adeguamenti organizzativi*”, Corte dei Conti –Sezione di controllo per la regione siciliana, Palermo 4-5 marzo 2011, Roma 2011, p. 199-238.

DI PIETRO, A., “La Futura reforma tributaria italiana”, en YEBRA MARTUL-ORTEGA, P., GARCÍA NOVOA, C., *Las reformas fiscales en Europa*, Instituto de Estudios Fiscales, Estudios jurídicos, Madrid 2004, p. 101-112.

DIAS VEIGAS, D., “El Catastro en Portugal”, *Revista Ct Catastro*, N. 45, 2002, p. 114-119.

DIMPOULOU, E., “Implementation of an Advanced Spatial Technological System for Emergency Situations”, *FIG's Workshop on e-Governance, Knowledge Management and e-Learning*, Budapest, 28 April 2006.

DOBEK-OSTROWSKA, B., “El proceso de transición en Polonia”, en MARTÍN DE LA GUARDIA, R. M., PÉREZ SÁNCHEZ, G. A., (Eds.) *Los países de la antigua Europa del Este y España ante la ampliación de la Unión Europea/The former Eastern European Countries and Spain in relation to the European Union Enlargement*, Instituto de Estudios Europeos, Universidad de Valladolid, Valladolid 2001, p. 53-69.

DOKOUPILOVA, S., “The Cadastral System in the Czech Republic”, en AA.VV., *Cadastral Information System a resource for the E.U. policies, overview on the cadastral systems*, Permanent committee on Cadastre in the European Union, part I., 2008, p. 84-105.

DOYTSHER, Y., “Results of Sub Working Group 1: Legal Aspects”, *Conference on Standardization in the Cadastral Domain*, FIG y COST, Bamberg 9-10 diciembre 2004.

DURÁN BOO, I., “Two initiatives for the approximation of the cadastres of member States: the “Declaration on Cadastre in the European Union” and the “cadastre permanent committee”; The Challenges of the future european cadastre”, *Ct Catastro*, octubre 2002, p. 207-213.

DURAND-LASSERVE, A., “Can Neo-customary Land delivery Systems Provide Land for the Low-incomes in Sub-Saharan African Cities”, *Expert Group Meeting on Secure Land Tenure: New legal frameworks and tools*, 10-12 noviembre, Nairobi 2004.

DURAND-LASSERVE, A., FERNANDEZ, E., PAYNE, G., SMOLKA, M., "Secure Tenure for the Urban Poor", *CIVIS, Learning from Cities, Cities Alliance, Cities without Slums*, Issue 3, Washington D.C. September 2002.

EFAC, *Taxation of Agriculture in Europe, A guide to agriculture income tax*, EFAC, ed. Kluwer, Bern 2000.

EINAUDI, L., *Principi di scienza della finanza*, s.l., ma Torino 1949.

EL-AYACHI, M., "The Cadastral system in morocco", *FIG Commission 7 Annual Meeting 2009*, Kuala Lumpur, 12-16 October 2009.

ELIA, E., *Cadastral Template Country Report Cyprus*.

EMS, E., "EMU and Accesion", *European Union Accesion, Opportunities and Risks in Central European Finances*, The International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank, Washington D.C., p. 274-294.

ENEMARK, S., "Cairo Working Week April 2005", *Annual Meeting 2005 FIG Commission*, 18-25 junio 2005, Wisconsin.

ENEMARK, S., "Facing the Global Challenges: the Importance of Land Governance and the Significance of the Cadastre", *International Symposium One-Day FIG Commission 7 2009*, Kuala Lumpur, Malaysia, 15 October 2009.

ENEMARK, S., "Land Governance: Focus on State and Public sector Land Management", *Session 1, FIG/FAO International Seminar State and Public Sector Land Management*, 9-15 September 2008, Verona.

ENEMARK, S., "Supporting Capacity Development for Sustainable Land Administration Infrastructures", *The Eighth United Nations Regional Cartographic Conference for the Americas*, 27 June-1 July 2005, United Nations Headquarters, New York 2005.

ENEMARK, S., "The e-Future Challenge", *FIG's Workshop on e-Governance, Knowledge Management and e-Learning*, Budapest, 27 April 2006.

ENEMARK, S., "Understanding the Land Management Paradigm", *Symposium on Innovative Technology for Land Administration*, 24-25 junio 2005, Wisconsin.

ENEMARK, S., *Cadastral template Denmark Country Report*, Aalborg 2003.

ENEMARK, S., MCLAREN, R., VAN DER MOLEN, P., *Land Governance in support of the Millennium Development Goals*, FIG/World Bank Conference, Washington DC 9-10 March 2009, FIG publication n. 45.

ENEMARK, S., *The Digital Cadastral Database and the Role of the Private Licensed Surveyors in Denmark*, Irish Institute of surveyors, Dublin Institute of Technology, 23 November 2005, Winther 2006.

ENGLIS, K., "Property Taxation in the Czech Republic", *Expat center*, Prague 2009.

ENNE, G., PETER, D., POTTIER, D., (Eds.), *Desertification Convention: data and Information Requirements for Interdisciplinary Research*, EUR 19496 EN, 1999.

ERICSSON, A., "The Cadastral system in Sweden", *FIG Commission 7 Annual Meeting*, Delft 1995.

ERIKSSON, G., JANSSON, L., "Strata titles are introduced in Sweden", *FIG Congress 2010*, "Facing the Challenges –Building the Capacity", 11-16 April, Sydney 2010.

ERNST, J., "The cadastral system in Austria", en AA.VV., *Cadastral Information System a resource for the E.U. policies, overview on the cadastral systems*, Permanent committee on Cadastre in the European Union, part I., 2008, p. 2-33.

ERNST, J., "The Cadastral System in Austria", *PCC Workshop Rome* 2009.

ESCRIBANO LÓPEZ, F., "Algunas propuestas metodológicas para la (re)construcción de un Derecho Financiero del siglo XXI", *I Jornada Metodológica "Jaime García Añoveros" sobre la metodología académica y la enseñanza del Derecho Financiero y Tributario*, IEF, Documento n. 11, Madrid 2002, p. 31-51.

EUROPEAN COMMISSION, *Measuring Code, Applicable to Commission buildings in Brussels*, Final Version, Brussels 11 May 2009.

EUROPEAN UNION, *EU Land Policy Guidelines*, EU Task Force on Land Tenure, Final consultation draft, 26 January 2004.

EUROPEAN UNION, *Guidelines to support land policy design and reform processes in developing countries*, 2004

EUROPEAN WORKSHOPS, "Viability study for the Creation and Development of a Common Information System on Land Registry matters for the complete implementation of judicial decisions in the European Union", Final Report Specific Programme Civil Justice (2007-2013) Transnational Projects, DG

Justice, European Commission, JLS/2008/JCIV/AG1023, Madrid/Oporto/Lisbon, 2008.

EVANS, A. W., *Economics, Real Estate and the Supply of Land*, Blackwell Publishing, Oxford 2004.

EVTIMOV, V., "The Bulgarian Cadastre and Property Register Act and the Pertinent Project", *FIG XXII International Congress*, 19-26 April, Washington D.C. 2002.

FÁBREGAS AIXALÁ, A., RUIZ-FORNELLS GONZÁLEZ, R., "Registro oleícola español", *Revista agropecuaria*, n. 724, 1992, p. 966-971.

FAO, "World Reference Base for soil resources", *World Soil Resources Report*, n. 84, FAO, Rome 1998.

FAO/USP/RICS, Foundation South Pacific Land Tenure Conflict Symposium Papers presented on 10-12 April, 2002 Transforming Land Conflict: Marine Studies Lecture theatre, Lower Campus, University South Pacific.

FARINÓS DASÍ, J., "Gobernanza territorial para el desarrollo sostenible: Estado de la cuestión y agenda", *Boletín de la A.G.E.*, nº. 46, 2008, p. 11-32.

FARMER, P., "Alice through the looking glass: some reflections", *EC Tax Review*, 1997/1.

FAZEKAS, J., ANGYAL, Z., (Eds.), *European Integration Studies, A publication of the University of Miskolc*, Volume 8, Number 1 (2010), Miskolc University Press, Miskolc 2010.

FERNANDEZ FERREIRA, L., *European Financial Reporting, Portugal*, Research Board, Routledge, London 1994.

FERNÁNDEZ MARÍN, F., *El intercambio de información como asistencia tributaria externa del Estado en la Unión Europea*, Ed. Tirant lo Blanch, monografías, 439, Valencia 2006.

FERNÁNDEZ MARÍN, F., *La tutela de la Unión Europea al contribuyente en el intercambio de información tributaria*, ed. Atelier, Barcelona 2007.

FERNÁNDEZ TORRES, J. R., *La Política Agraria Común; Régimen Jurídico de la Agricultura Europea y española*, ed. Aranzadi editorial, Elcano (Navarra) 2000.

FILIPOV, A., "Slovenia: a new property tax system on the way", *Legal in sights*, schonherr.

FITZGIBBON, C., *Red Hand, the Ulster Colony: The Historical Context of Northern Ireland's Present Crisis*, Garden City, Doubleday and Company, 1972.

FLOCHEL, L., MADIÈS, T., "Interjurisdictional Tax Competition in a Federal System of overlapping Revenue-Maximising Governments", *International Tax and Public Finance*, Vol. 9, 2002, p. 121-141.

FLORA, F., *Manual de ciencia de la Hacienda* (versión española por V. Paret), Tomo I, Madrid 1918.

FLOREZ-BORQUEZ, M., "Land administration in post conflict Chile", *Symposium on Modern Land Consolidation*, 10-11 septiembre, Volvic 2004.

FOGLIO, F., *Il catasto dei fabbricati e il catasto dei terreni, normativa e circolari, guida pratica all'uso per notai, praticanti notai, avvocati, commercialisti*, Casa editrice stamperia nazionale, Roma 2009.

FORGACS, C., "Rural Development in Central and Eastern Europe", *Drustvo agrarnih ekonomista Srbije, Serbian Association of Agricultural Economists*.

FORGACS, C., "Rural Development in Central and Eastern European Countries", *Studies in Agricultural Economics*, Research Institute of Agricultural Economics, Committee on Agricultural Economics, Hungarian Academy of Sciences, Issue 111, Budapest 2010.

FORRAI, J., "Integration-trend of Separated Land Tenure Governance Systems", *FIG's Workshop on e-Governance, Knowledge Management and e-Learning*, Budapest, 28 April 2006.

FORTE, F. Y LONGOBARDI, C. (eds.), *Opere Giuridiche*, Vol. II, ed. Giuffrè, Milano 1962.

FOURIE, C., "Reviewing Conventional Land Administration Approaches and proposing New Alternatives: Peri\_urban Customary Tenure and Land Readjustment", *Symposium Land Redistribution in Southern Africa*, Pretoria, 6-7 Noviembre 2002.

FRANCO, J., "A Framework for Analyzing the Question of Pro-Poor Policy Reforms and Governance in State/Public Lands: A Critical Civil Society

Perspective, Session 2 FAO, *FIG/FAO International Seminar State and Public Sector Land Management*, 9-15 September 2008, Verona.

FRANK, "An object-oriented, formal approach to the design of Cadastral Systems", in KRAAK, M. J., MOLENAAR, M., *Proceedings of the 7<sup>o</sup> International Symposium on Spatial Data Handling*, SDH, Advances in GIS Research II, 12-16 August, Delft 1996.

FRANK, A. U., "Comparing European cadastres Methodological questions", *Conference on Standardization in the Cadastral Domain*, FIG y COST, Bamberg 9-10 diciembre 2004.

FREGNI, M. C., *Obbligazione Tributaria e Codice Civile*, ed. G. Giappichelli Editore, Studi di diritto tributario, Collana diretta da Giuliano Tabet e Francesco Tesauro, Torino 1998.

FUENTES QUINTANA, E., *Política fiscal e Integración Europea*, Editorial Ariel, Barcelona 1961.

FUJIKI, M., "The Role of Land and House Investigator in 2004 and 2005: Revision of the Real Estate Registration Law", *symposium on "Good Practice in Cadastre and Land Registry"*, FIG comisión 7, Seúl 2007.

FUNCK, B., MARTÍN, C., VELÁZQUEZ, F. J., *European Integration and Income Convergence, Lessons for Central and Eastern European Countries*, Europe and Central Asia Poverty Reduction and Economic Management Series, World Bank Technical Paper N. 514, The World Bank, Washington D.C., 2001.

GABELE, F., "El Catastro belga", *Revista Ct Catastro*, Ministerio de Economía y Hacienda, Dirección General del Catastro, N. 45, 2002, p. 101-113.

GABELE, F., FRAISE, P., "The Cadastral System in Belgium", en AA.VV., *Cadastral Information System a resource for the E.U. policies, overview on the cadastral systems*, Permanent committee on Cadastre in the European Union, part I., 2008, p. 34-83.

GABELE, F., FRAISE, P., VANDERSCHUEREN, M., *Cadastral template country report Belgium*, Brussels, 2003.

GÄBELE, F., VANDERSCHUEREN, M., "Country Reports Belgium", *FIG Commission 7 Annual Meeting 2009*, Kuala Lumpur, 12-16 October 2009.

GÄBELE, F., VANDERSCHUEREN, M., “The Belgian Cadastral Map of Parcels”, *Proceedings of the Annual Conference*, Annual Meeting 2003, 18-21 September, Krakow.

GABELE, F., VANDERSCHUEREN, M., “The Proactive Belgian Cadastre – In the Service of the Customer”, *FIG Working Week 2003*, 13-17 April, Paris 2003.

GALAL, A., RAZZAZ, O., *Reforming Land and Real Estate Markets*, The World Bank Private Provision of Public Services Group, Private Sector Advisory Services, Policy Research Working Paper 2616, Washington D.C. June 2001.

GALBRAITH, VIVIAN HUNTER, *Domesday book: its place in administrative history*, Oxford University Press, Oxford 1974.

GALDI, A., “Il catasto nella storia”, *Ascotributi inserto*, 1995, fasc. 10,7.

GALLEGO, J. G., “El parlamento Europeo da luz verde a la incorporación de Croacia a la UE”, *El Mundo*, domingo 4 diciembre 2011.

GALPIN, C., “FIG Working Week 2011, Marrakech Morocco”, *Annual Meeting FIG Commission 7 2011*, Innsbruck, 25 September- 1 October 2011.

GALPIN, C., “Country Report France”, *FIG Commission 7 Annual Meeting 2009*, Kuala Lumpur, 12-16 October 2009.

GALPIN, C., “French cadastral system, AGENDA 21 of french land surveyors”, *Annual Meeting Commission 7*, Malaysia 2009.

GANKHUYAG, R., “INSTITUTIONAL ARRANGEMENTS FOR LAND ADMINISTRATION IN MONGOLIA”, *Annual Meeting Commission*, Seúl, 20 May 2007.

GARCÍA NOVOA, C., “Los instrumentos jurídicos para la armonización y uniformidad fiscal comunitaria y su incidencia en el ordenamiento interno español”, *CISS, Noticias de la Unión Europea*, Núm. 115-116, agosto-septiembre 1994.

GARCÍA PRATS, F. A., “Incidencia del Derecho comunitario en la configuración jurídica del Derecho financiero (II): Políticas comunitarias con incidencia sobre el Derecho financiero” *Revista de Derecho Financiero y Hacienda Pública*, Edersa, n. 260, Madrid 2001, p. 519-571.

GARCÍA SOBRINO, E., "La Cooperación administrativa en la Unión Europea: El programa FISCALIS 2007", *Documentos Instituto de Estudios Fiscales*, IEF N. 23/04, Madrid 2001, p. 0-15.

GEORGIEVSLI, K., y KEITH, S., "Support for preparation of proposal on state land management in rural areas of Macedonia", Session 6: Transitional Experiences, *FIG/FAO International Seminar State and Public Sector Land Management*, 9-15 September 2008, Verona.

GEREXHE, G., *Les Compétences implicites et leur application em droit belge*, Bruylant, 1989.

GERNY, P. G., "Paradoxes of the Competition State: The Dynamics of Political Globalization", *Government and Opposition*, 32:2, 1997, p. 252-274.

GOBA, I., *Cadastral template, Country data Latvia*, Riga 2006.

GOFMANAS, R., GRIGAS, J., RAMAMAUSKAS, R., TRECIOKAS, K., "Land Administration in Lithuania", *Annual Meeting Commission 7 FIG*, Bled, 14 mayo 2006.

GOMBAR, C., HANKISS, E., et alii, *The Appeal of Sovereignty: Hungary, Austria, and Russia*, Social Science Monographs, Boulder (Colorado) 1998.

GONDWE, D. O. C., "Land Reform in Malawi", *Symposium Land Redistribution in Southern Africa*, Pretoria, 6-7 Noviembre 2002.

GONZÁLEZ ENRÍQUEZ, C., "Transformaciones socioeconómicas en Hungría desde 1989", en MARTÍN DE LA GUARDIA, R. M., PÉREZ SÁNCHEZ, G. A., (Eds.) *Los países de la antigua Europa del Este y España ante la ampliación de la Unión Europea/The former Eastern European Countries and Spain in relation to the European Union Enlargement*, Instituto de Estudios Europeos, Universidad de Valladolid, Valladolid 2001, p. 125-141.

GONZÁLEZ GARCÍA, G., "Una aproximación al contenido de los conceptos de discriminación y restricción en el Derecho Comunitario", *IEF*, n. 8, Madrid 2004, p. 23-25.

GONZÁLEZ NEBREDAS, P., TURMO DE PADURA, J., VILLARONGA SÁNCHEZ, E., *La Valoración Inmobiliaria. Teoría y práctica*, Editorial La Ley, colección arquitectura legal, Madrid 2006.

GONZÁLEZ NEBREDÁ, P., TURMO DE PADURA, J., VILLARONGA SÁNCHEZ, E., *La Valoración Inmobiliaria. Teoría y práctica*, Editorial La Ley, colección arquitectura legal, Madrid 2006.

GONZÁLEZ SÁNCHEZ, E., *Corporate tax harmonisation in the European Union, Harmonisation of the tax connecting factors*, Servicio Editorial Universidad del País Vasco, Zarautz 2005.

GONZALO, J. A., GALLIZO, J. L., *European Financial Reporting Spain*, Carnegie international, Routledge, London 1992.

GOODWIN, D., "Looking backwards, looking forward with land tenure in Zimbabwe", *Symposium Land Redistribution in Southern Africa*, Pretoria, 6-7 Noviembre 2002.

GRANT, D., "A sustainable Cadastre", *International Symposium "Cadastre 2.0" FIG Commission 7 2011*, Innsbruck, 30 September 2011.

GRANT, D., SMITH, M., THOMPSON, M., "What happens to the cadastre when the earth moves?, Legislative and regulatory responses to the earthquakes in Canterbury, New Zealand", *Annual Meeting FIG Commission 7 2011*, Innsbruck, 25 September- 1 October 2011.

GRIMES, O., F., *Bank Staff Working Paper*, The World Bank Document N. 179, SWP-179, May 1974.

GRIZIOTTI, B., "Studi di Diritto tributario", *Studi nelle Scienze Giuridiche e Sociali*, Vol. XII, R. Università di Pavia, 1928.

GROENENDIJK, J., "e-Learning at the School for Land Administration Studies", *FIG's Workshop on e-Governance, Knowledge Management and e-Learning*, Budapest, 27 April 2006.

GROVER, R., "Local Governance and Real Estate in a Market Economy: Opportunities and Challenges", *Annual Meeting Commission 7 FIG*, Bled, 14 mayo 2006.

GROVER, R., "Recent developments in Land Administration in the UK", *FIG Commission 7 Annual Meeting 2009*, Kuala Lumpur, 12-16 October 2009.

GROVER, R., "State and Public Land Management: The Drivers of Change", Session 2: FAO, *FIG/FAO International Seminar State and Public Sector Land Management*, 9-15 September 2008, Verona.

GROVER, R., "State land management –Common problems and shared solutions?", *Annual Meeting FIG Commission 7 2011*, Innsbruck, 25 September- 1 October 2011.

GROVER, R., "State Land Management Questionnaire", *FIG Commission 7 Annual Meeting 2009*, Kuala Lumpur, 12-16 October 2009.

GROVER, R., (Report) "FIG/FAO International Seminar State and Public Sector Land Management", *International Seminar and State and Public Land Management*, 9-15 September 2008, Verona.

GROVER, R., GROVER, C., "The Origins of the British Fiscal Cadastre", *FIG Congress 2010, "Facing the Challenges-Building Capacity"*, 11-16 April, Sydney 2010.

GRUBER, S., *Pischelsdorf im Spiegel des Franziszeischen Katasters*, Diplomarbeit zur Erlangung des Grades eines Magisters der Philosophie (Studienzweig Geschichte), Karl-Franzes-Universität Granz. Institut für Geschichte, November 1994.

GUARALDA, F., "Developments in Italy", *Annual Meeting 2005 FIG Commission*, 18-25 junio 2005, Wisconsin

GUPTA, R., "Indian Land Markets –Challenges and Opportunities", *International Conference on Enhancing Land Registration and Cadastre for Economic Growth in India*, Nueva Delhi 2006, 31 enero-1 febrero 2006.

GUSTAFSON, B., "Optimised data acquisition processes and tools for land administration", *Expert Group Meeting on Secure Tenure: New legal frameworks and tools in Asia and Pacific*, Bangkok, 8 diciembre 2005.

GUSTAFSON, B., "Strategies and Technologies for Integrated Land Administration and Management of National Resources –the Data Grid Approach", *Symposium on Innovative Technology for Land Administration*, 24-25 junio 2005, Wisconsin.

GUTIÉRREZ ESPADA, C. (et alii), "El agua y el derecho internacional", *El agua como factor de cooperación y de conflicto en las relaciones internacionales contemporáneas*, Fundación Instituto Euromediterráneo del Agua, Murcia 2009, p. 19-26.

HAAG, A., “Les Remembrements au Grand-Duché de Luxembourg et le Rôle de l’Act”, *ACTuel Newsletter*, N. 3 février, 2011, p. 1-6.

HACKER, J., R., “Technology for Cadastral Applications”, *Symposium on Innovative Technology for Land Administration*, 24-25 junio 2005, Wisconsin.

HALFEN, F. J., “Land Information in Wisconsin”, *Annual Meeting 2005 FIG Commission*, 18-25 junio 2005, Wisconsin.

HANLEY, N., SHOGREN, J. F., WHITE, B., *Environmental economics in theory and practice*, Houndmills and London, London 1997.

HANOUSEK, “The role of Title Insurance”, *Annual Meeting 2005 FIG Commission*, 18-25 junio 2005, Wisconsin.

HAVEL, V., *La responsabilidad como destino*, el País-Aguilar, Madrid 1991.

HAWERK, W., “Cadastral 2020 New trends in Germany’s Cadastre?!” , *FIG XXII International Congress*, April 19-26, Washington D. C. 2002.

HAWERK, W., “Cadastre for the 21 Century –The German Way”, *Shaping the Change, XXIII FIG Congress*, October 8-13, Munich 2006.

HAWERK, W., “Geoservices in Hamburg”, *Annual Meeting Commission 7 FIG*, Bled, 14 May 2006.

HAWERK, W., “IT Renewal”, *Proceedings of the Annual Conference*, Annual Meeting 2003, 18-21 September, Krakow 2003.

HAWERK, W., “IT\_Renewal”, *Proceedings of the Annual Conference*, Annual Meeting 2003, 18-21 September, Krakow.

HAWERK, W., “IT\_Renewal”, *Proceedings of the Annual Conference*, Annual Meeting 2003, 18-21 September, Krakow.

HAWERK, W., *Cadastral template, Germany Country Report*, Hamburg 2003.

HECHT, L., “Observations on the Proposed Standardised Cadastre Domain Model- Where Do We Go From Here?”, *Conference on Standardization in the Cadastral Domain*, FIG y COST, Bamberg 9-10 diciembre 2004.

HEINE, E., MESNER, A., SCHÄFER, T., STEINKELLNER, G., “European Education in Geodetic Engineering, Cartography and Surveying –Skills of graduates required by European enterprises”, *FIG’s Workshop on e-Governance, Knowledge Management and e-Learning*, Budapest, 29 April 2006.

HEINEKE, H. J., ECKELMANN, W., THOMASSON, A. J., JONES, R. J. A., MONTANARELLA, L., BUCKLEY, B., (Eds.), *Land Information Systems: Developments for planning the sustainable use of land resources*, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg 1998.

HENSSEN, J. L. G., *Nueva Legislación en el campo del Registro Inmobiliario en los Países Bajos*, Madrid 1985.

HENSSEN, J. L. G., *The Principles of publicity and Speciality in Connection with the liaison between Cadastre and Land Records*, FIG-Congress, Wiesbaden 1971.

HENSSEN, J., "Basic Principles of the Main Cadastral Systems in the World", *Proceedings of the One Day Seminar held during the Annual Meeting of Commission 7, Cadastre and Rural Land Management, of the International Federation of Surveyors (FIG)*, 16 May, Delft 1995.

HEO, J., "The next big thing in Commercial GIS Market: the Cadastral System", *symposium on "Good Practice in Cadastre and Land Registry"* ", FIG comisión 7, Seúl 2007.

HESPANHA, J. P., VAN OOSTEROM, P., ZEVENBERGEN, J., PAIVA DIAS, G., "A Modular Standard for the Cadastral Domain: Application to the Portuguese Cadastre", *Conference on Standardization in the Cadastral Domain*, FIG y COST, Bamberg 9-10 diciembre 2004.

HESS, C., DE VRIES, M., "From Models to Data: a Prototype Query Translator for the Cadastral Domain", *Conference on Standardization in the Cadastral Domain*, FIG y COST, Bamberg 9-10 diciembre 2004.

HESS, C., SCHLIEDER, C., "Ontology-based Verification of Core Model Conformity in Conceptual Modeling", *Conference on Standardization in the Cadastral Domain*, FIG y COST, Bamberg 9-10 diciembre 2004.

HEWAWASAM, T., "An innovative participatory development induced involuntary resettlement experience in Sri Lanka –setting the stage for making involuntary resettles voluntary project partners and beneficiaries", *Expert Group Meeting on Secure Tenure: New legal frameworks and tools in Asia and Pacific*, Bangkok, 8 diciembre 2005.

HILL, G., HARRY, T., AINGER, D., BARLOW, F., WALLINGTON, R., DEW, R., *The Land Registration Act 2002*, LexisNexis, Butterworths, London 2005.

HILLERMANN, R., "Opportunities in Land reform: experience within customary tenure land in South Africa", *Symposium Land Redistribution in Southern Africa*, Pretoria, 6-7 Noviembre 2002.

HINNEKENS, L., "The Monti Report: the uphill task of harmonising direct tax systems of EC Member States", *European Community Tax Review*, 1997/1, p. 31-49.

HINST, D., *Flat Tax reforms in Estonia and Slovakia as perspectives for Croatian tax reform*, Zagreb 2010.

HIRST, B., "Cadastre 2014 –Australia and New Zealand; now and the future", *FIG Congress 2010, Facing the Challenges –Building the Capacity*, Sydney, 11-16 April 2010.

HO VO, D., NHU TRUNG, T., "The Vietnamese land law 2003 and significant renovations on land policy towards the country's industrialization", *Expert Group Meeting on Secure Tenure: New legal frameworks and tools in Asia and Pacific*, Bangkok, 8 diciembre 2005.

HODGSON, J. M., (Ed.), *Soil Survey –a basis for European soil protection*, Soil and Groundwater, Report 1, Office for Official Publications of the European Communities, EUR 13340 EN, Luxembourg 1991

HOFF, K., "Introduction: Agricultural Taxation and Land Rights Systems", *The World Bank Economic Review*, Vol. 5, n. 1, p. 85-91.

HOFF, K., "Land Taxes, Output Taxes, and Sharecropping: was Henry George Right?", *The World Bank Economic Review*, Vol. 5, N. 1, p. 93-111.

HOFFMANN, W., "Going digital to fulfil customer needs BEVs efforts streamlining the supply chain with Information Technology", *Proceedings of Commission 7 Symposium on Strategies for renewal of information Systems and Information Technology for land registry and cadastre*, Enschede, Netherlands, May 8-9 2003.

HOFGARTNER, K., "U-Trimble, Trimble's ubiquitous approach to cadastre throughout the world", *International Symposium One-Day FIG Commission 7 2009*, Kuala Lumpur, Malaysia, 15 October 2009.

HÖGLUND, L., *Essays on Environmental Regulation with Applications to Sweden*, Department of Economics, Göteborg University, Sweden 2000.

HOJ, J., "How to Reform the Belgian Tax System to Enhance Economic Growth", *OECD Economics Department Working Papers*, N. 741, OECD Publishing.

HOJGAARD, P. D., "Danish experience with introduction of e-cadastre in 2008 and e-registration in 2009", *WPLA Workshop*, UNECE, 4-5 March, Baku 2010.

HOME, R., "The Potential of the Land Readjustment Technique in Africa", *Symposium Land Redistribution in Southern Africa*, Pretoria, 6-7 November 2002.

HON KWONG, S., "Geospatial Information Hub (GIH) in Hong Kong Special Administrative Region Government", *Annual Meeting Commission*, Seúl, 20 May 2007.

HONG, J., "The Role of Law and its Acceptance in Asia: A view from Korea", Mansfield Center for Pacific Affairs.

HONOHAN, P., "Fiscal Contingency Planning for Banking Crises", *European Union Accession, Opportunities and Risks in Central European Finances*, The International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank, Washington D.C., p. 65-87.

HOPFER, A., "Introduction to the 2nd Cadastral Congress", *Proceedings of the Annual Conference*, Annual Meeting 2003, 18-21 September, Krakow.

HOPFER, A., CEGIELSKI, S., PIETRZAK, L., "Reforms of a real cadastre in Poland at the local and global scales", *vgi cadastre 2.0, Proceedings international FIG Symposium & Commission 7 Annual Meeting*, 99 Jahrgang Sonderheft 2011, Innsbruck, p. 62-70.

HOPFER, A., CEGIELSKI, S., PIETRZAK, L., "Reforms of a real estate cadastre in Poland at the local and global scales", *Cadastre 2.0, Proceedings International IG Symposium & Commission 7 Annual Meeting*, Innsbruck, 25 September- 1 October 2011, p. 62-69.

HORISBERGER, J. L., "Land Administration in Bosnia and Herzegovina after the war", *Symposium on Modern Land Consolidation*, 10-11 septiembere, Volvic 2004.

HORNANSKY, I., "The Cadastral system in Slovakia", en AA.VV., *Cadastral Information System a resource for the E.U. policies, overview on the cadastral systems*, Permanent committee on Cadastre in the European Union, part I., 2008, p. 180-197.

HORNANSKY, I., *Kataster nehnuteľností v praxi*, Epos 2003.

HUA, T. C., "DCDB2NDCDB", *FIG Commission 7 Annual Meeting 2009*, Kuala Lumpur, 12-16 October 2009.

IEGSE, *Project performance assessment report Bulgaria, Registration and cadastre Project (Loan Number 46190)*, Document of The World Bank, Report N. 55206, June 29, 2010.

IGLESIAS CASAIS, J. M., *No Discriminación Fiscal y Derecho de Establecimiento en la Unión Europea*, Ed. Thomson Aranzadi, Pamplona 2007.

INAN, H. I., REIS, S., "The Need of a Parcel-Based Information System to Support Agricultural Sector", *FIG Working Week, from Pharaons to Geoinformatics*, Cairo, April 16-21, 2005.

IOVINE, A., FUSACCHIA, G., CINO, N., *Pregeo 9, Il catasto on-line*, Sistemi editoriali Se, Napoli 2006.

IOVINE, A., *La gestione del catasto ed i Comuni*, editorial Sistema editoriali, Nápoles 2007.

IVÁN, G., "Country Report Hungary", *FIG Commission 7 Annual Meeting 2009*, Kuala Lumpur, 12-16 October 2009.

IVÁN, G., "FIG Young Surveyors Network", *FIG Commission 7 Annual Meeting 2009*, Kuala Lumpur, 12-16 October 2009.

IVÁN, G., "New IT Developments and Services in Hungarian Cadastre", *Annual Meeting 2005 FIG Commission*, 18-25 junio 2005, Wisconsin.

IVÁN, G., DOROSZLAI, T., SZABÓ, G., WENINGER, Z., "TAKARNET24 Project, towards e-Land Administration in Hungary", *International Symposium One-Day FIG Commission 7 2009*, Kuala Lumpur, Malaysia, 15 October 2009.

IVÁN, G., MIHÁLY, S., SZABÓ, G., WENINGER, Z., "Standards and new IT developments in Hungarian Cadastre", *Conference on Standardization in the Cadastral Domain*, FIG y COST, Bamberg 9-10 diciembre 2004.

IVÁN, G., SZABÓ, G., WENINGER, Z., “Object Oriented Unified Real Estate Registry for a Good Spatial Data Management”, *FIG's Workshop on e-Governance, Knowledge Management and e-Learning*, Budapest, 28 April 2006.

IVÁN, G., TORONYI, B., MIKUS, G., “Importance of Cadastre in Disaster Management”, *Annual Meeting FIG Commission 7 2011*, Innsbruck, 25 September- 1 October 2011.

IVÁN, G., TORONYI, B., MIKUS, G., “Importance of Cadastre in Disaster Management”, *vgi cadastre 2.0, Proceedings international FIG Symposium & Commission 7 Annual Meeting*, 99 Jahrgang Sonderheft 2011, Innsbruck, p. 79-82.

IVÁN, GYULA, “New e-services in the Hungarian Unifies Land Registry system”, *Annual Meeting Commission*, Seúl, 20 mayo 2007.

IVÁN, GYULA, “Unified Land Administration for a Better Spatial Infrastructure”, *symposium on “Good Practice in Cadastre and Land Registry”*, FIG comisión 7, Seúl 2007.

IZA, A., “El Catastro como instrumento para la determinación de la capacidad económica”, *Seminario: La información catastral al servicio de las políticas públicas*, Dirección metropolitana del Catastro, Quito-Ecuador, Septiembre 2011.

JABALERA RODRÍGUEZ, A., “La financiación de los entes locales en Francia: Recursos tributarios de sus municipios”, p. 503-540; en CASADO OLLERO, G., *La financiación de los municipios: Experiencias comparadas*, editorial Dykinson, Madrid 2005.

JACKSON, J., “Technology as a problem in Southern African land tenure reform. Coming to terms with De Soto's criticism of “technicians””, *Symposium Land Redistribution in Southern Africa*, Pretoria, 6-7 Noviembre 2002.

JAIN, G., BANSAL, A., “GIS-GPS Integrity: A case study on land records, Kerala, India”, en VAN DER MOLEN, P.,(Dir.) *International Conference on Enhancing Land Registration and Cadastre for Economic Growth in India, Abstracts*, edita mapindia, Nueva Delhi 2006.

JAIN, G., BANSAL, A., "GIS-GPS Integrity", *International Conference on Enhancing Land Registration and Cadastre for Economic Growth in India*, Nueva Delhi 2006, 31 enero-1 febrero 2006.

JAMAGNE, M., MONTANARELLA, L., DAROUSSIN, J., EIMBERCK, M., KING, D., LAMBERT, J. J., LE BAS, C., ZDRULI, P., "Methodology and experience from the soil geographical database of Europe at 1:1.000.000 scale", in ZDRULI, P., STEDUTO, P., LACIRIGNOLA, C., MONTANARELLA, L., (Eds.), *Soil Resources of Southern and Eastern Mediterranean countries*, Options méditerranéennes, CIHEAM, Bari 2001, p. 27-47.

JANSSON, L., ERIKSSON, G., "Reforming the Swedish Cadastre", *FIG XXII International Congress* 19-26 April, Washington D. C. 2002.

JARASS, L., OBERMAIR, G., *Structures of the Tax Systems in Estonia, Poland Hungary, the Czech Republic and Slovenia, Final Report*, Commissioned by the European Commission, DG XXI, Wiesbaden 2000.

JAROSZ, A. J., WOLNA, D., SZYMANSKA, A., "Tax system in Poland", en BLAKE BERRY, E., KURETH, A., (Eds.), *Warsaw Business Journal's guide to Investing in Poland 2011*, Agencja Mienia Wojskowego, Warsaw 2011, p. 104-111.

JIRMAN, J., SUCHANEK, V., "Information system of cadastre of real estates of the Czech Republik", *Proceedings of Commission 7 Symposium on Strategies for renewal of information Systems and Information Technology for land registry and cadastre*, Enschede, Netherlands, May 8-9 2003.

JONES, B., "Cadastre 2.0 –Obstacles and Opportunities", *International Symposium "Cadastre 2.0" FIG Commission 7 2011*, Innsbruck, 30 September 2011.

JONES, R. J. A., BIAGI, B., (Eds.), *Agriculture: Computerization of land use data*, Office for Official Publications of the European Communities, EUR 11151 EN, Luxembourg 1989.

KACHAMPA, F., "Innovative developments in Zambia: Requirement for a land policy document", *Expert Group Meeting on Secure Land Tenure: New legal frameworks and tools*, 10-12 noviembre, Nairobi 2004.

KAIDZU, M., "East Japan Earthquake and Topics related to Land management", *Annual Meeting FIG Commission 7 2011*, Innsbruck, 25 September- 1 October 2011.

KAIDZU, M., "East Japan Earthquake and Topics related to Land management", *vgi cadastre 2.0, Proceedings international FIG Symposium & Commission 7 Annual Meeting*, 99 Jahrgang Sonderheft 2011, Innsbruck, p. 89-92.

KAIN, R.J.P. and BAIGENT, E., *The Cadastral Map in the Service of the State: A History of Property Mapping*, Harvard Business School Press, Boston, Massachusetts 1992.

KAIN, R. J. P., PRINCE, H. C., *The title surveys of England and Wales*, Cambridge University Press, Cambridge 1985.

KAJAMULO TIBAIJUKA, A., (Dir.), *Pro Poor Land Management, Integrating slums into city planning approaches*, UN-HABITAT, United Nations Human Settlements Programme, Nairobi 2004.

KALANDE, W., "Country report- Kenya" *FIG Commission 7 Annual Meeting 2009*, Kuala Lumpur, 12-16 October 2009.

KALUZINSKA, M., SMYK, K., WISNIEWSKI, J., (Eds), *5 Years of Poland in the European Union*, EDIT Drukarnia offsetowa introligatornia, Warsaw 2009.

KANDERT, J., "Social and economic changes in Czech Republic", en MARTÍN DE LA GUARDIA, R. M., PÉREZ SÁNCHEZ, G. A., (Eds.) *Los países de la antigua Europa del Este y España ante la ampliación de la Unión Europea/The former Eastern European Countries and Spain in relation to the European Union Enlargement*, Instituto de Estudios Europeos, Universidad de Valladolid, Valladolid 2001, p. 191-196.

KANELLOPOULOS, I., "INSPIRE the Infrastructure for Spatial Information in Europe: Why, What and How", *JRC Initial Operating Capability Task Force*, 28 June, Edinburgh 2011.

KARLSSON, K., "A Future legal coordinated cadastre for Sweden?", *International Symposium & Exhibition on Geoinformation 2005*, 27-29 September, Penang 2005.

KASPERAVICIUS, R., "New e-services for Land Administration in Lithuania", *Land administration System in Lithuania, Annual Meeting 2007 and Symposium on "Good Practice in Cadastre and Land Registry"*, 18-23 May, Seoul 2007.

KASPERAVICIUS, R., "Reform of land Cadastre in Lithuania", *International Conference, FIG Working Week*, 6-11 May, Seoul 2001.

KAST, K., "Cadastre in Austria", *Meeting of PCC and Eurogeographics* 6-9 June, Vienna 2006.

KATZARSKY, I., "A Pilot Project in Bulgaria Supported by Phare Programme of the European Union", *International Archives of Photogrammetry and Remote Sensing*, Vol. XXXIII, Part B4, Amsterdam 2000, p. 440-445.

KATZARSKY, I., "A pilot Project in Bulgaria supported by PHARE programme of the European Union", *ISPRS, XXXIII Congress*.

KAUFFMANN, J., "Assessment of the Core Cadastral Domain Model from a Cadastre 2014 point of view", *Conference on Standardization in the Cadastral Domain*, FIG y COST, Bamberg 9-10 diciembre 2004.

Kaufmann, J., "Benchmarking Cadastral Systems –Results of the Working Group 7.1 of FIG-Commission 7", en *Benchmarking Cadastral Systems*, FIG-Commission 7-Cadastre and Land Management, Working Group 1998-2002 – Reforming cadastre, April 2002, Roma, p. 9-17.

KAUFMANN, J., "Beyond Cadastre 2014 –Towards Cadastre 2034, thoughts on Terms and Definitions", *Annual Meeting FIG Commission 7 2011*, Innsbruck, 25 September- 1 October 2011.

KAUFMANN, J., & STEUDLER, D., *Cadastre 2014: A Vision for a Future Cadastral System*, International Federation of Surveyors, Rüdlingen, Suiza 1998.

KAUFMANN, J., BIGLER, H., "Ein erweiterter Ansatz zur Anwendung des Computers in Landumlegeverfahren", *Zeitschrift für Vermessung, Kulturtechnik und Photogrammetrie*, Fachheft 2/73, June, Schweiz 1973.

KERINGER, Z., "e-SAVARIA: an electronic local government in Szombathely and its region", *FIG's Workshop on e-Governance, Knowledge Management and e-Learning*, Budapest, 27 April 2006.

- KHANALIBAYLI, E., "Management and privatization of state and public land in Azerbaijan", Session 5: Asian Experiences, *FIG/FAO International Seminar State and Public Sector Land Management*, 9-15 September 2008, Verona.
- KIM Y. H., "Towards Mobile-service from e-Service in Korea", *Annual Meeting Commission*, Seúl, 20 mayo 2007.
- KIM, T., "Modern Real Estate Cadastre as Part of Geodata Infrastructure in Korea and Germany", *symposium on "Good Practice in Cadastre and Land Registry"*, FIG comisión 7, Seúl.
- KING, D., BURRILL, A., DAROUSSIN, J., LE BAS, C., TAVERNIER, R., VAN RANST, E., "The EU Soil Geographic Database", p. 43-60, in KING, D., JONES, R. J. A., THOMASSON, A. J., (Eds.), *European Land Information Systems for Agro-environmental Monitoring*, Office for Official Publications of the European Communities, EUR 16232 EN, Luxembourg 1995.
- KING, D., JONES, R. J. A., THOMASSON, A. J., (Eds.) *European Land Information Systems for agro-environmental monitoring*, Institute for remote sensing applications, Agriculture, Joint Research Centre, European Commission, EUR 16232, Luxembourg 1995.
- KING, D., MEYER-ROUX, J., THOMASSON, A. J., VOSSEN, P., "A proposed European soil information policy", *European Soil Bureau Research Report N. 4*, p. 11-18, en HEINEKE, H. J., ECKELMANN, W., THOMASSON, A. J., JONES, R. J. A., MONTANARELLA, L., BUCKLEY, B., (Eds.) *Land Information Systems: Developments for planning the sustainable use of land resources*, European Soil Bureau Research Report N. 4, EUR 17729 EN, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg 1998.
- KING, D., MEYER-ROUX, J., THOMASSON, A. J., VOSSEN, P., "A proposed European soil information policy", *European Soil Bureau Research Report N. 4*, p. 11-18, 1998.
- KINGWILL, R., "Seeking Equilibrium: Land Rights Adjudication in off-register, non-formal, or formalising contexts in South Africa", *Expert Group Meeting on Secure Land Tenure: New legal frameworks and tools*, 10-12 noviembre, Nairobi 2004.

KIRONDE, J. M. L., "Capacity Building for Secure Tenure: The Role of the University College of Lands and Architectural Studies (UCLAS), Dar Es Salaam, Tanzania", *Expert Group Meeting on Secure Land Tenure: New legal frameworks and tools*, 10-12 noviembre, Nairobi 2004.

KIZILSU, G., "Dimensions of E-Learning Education in Turkey", *FIG's Workshop on e-Governance, Knowledge Management and e-Learning*, Budapest, 29 April 2006.

KNAPP, V., BARTOLE, S., (eds.), *La dissoluzione della Federazione Cecoslovacca*, La Rosa Editrice, Torino 1994.

KNÖPFLI, R., "Was ist eine kartographische Generalisierung?", *Vermessung, Photogrammetrie, Kulturtechnik*, 7/93, July 1993.

KNOWLES, T., "State and Public Sector Land Management in New Zealand: Outline of the background and administration process", Session 7: North America, Pacific & Australian Experiences, *FIG/FAO International Seminar State and Public Sector Land Management*, 9-15 september 2008, Verona.

KODDERITZSCH, S., *Reforms in Albanian Agriculture, Assessing a Sector in Transition*, World Bank Technical Paper, n. 431, Europe and Central Asia Environmentally and Socially Sustainable Rural Development Series, The World Bank, Washington, D.C. 1999.

KONTREC, D., "Land Registration system of the Republic of Croatia", *XVII Congreso Internaconal de Derecho Registral CINDER*, 11 octubre, Lima 2010.

KOOPMANS, T., "General Principles of Law in European and National Systems of Law: A comparative View", en BERNITZ U., NERGELIUS, J., *General Principles of European Community Law*, Kluwer Law International, The Hague 2000.

KOPACH, S., "National Wildlife Refuge System", *Annual Meeting 2005 FIG Commission*, Wisconsin, 18-25 junio 2005.

KOPÁCIK, A., "Post-gradual education at the SUT Bratislava", *FIG's Workshop on e-Governance, Knowledge Management and e-Learning*, Budapest, 28 April 2006.

KOPRDOVÁ, M., “Real Estate Cadastre in Slovakia”, en AA.VV., *Proces obnovy vlastníckých práv k pôde, The process of restoration of land ownership rights*, 23-24 November, Bratislava-Devín 2005.

KORITÁR, P. V., “Hungria ante la ampliación de la Unión Europea”, en MARTÍN DE LA GUARDIA, R. M., PÉREZ SÁNCHEZ, G. A., (Eds.) *Los países de la antigua Europa del Este y España ante la ampliación de la Unión Europea/The former Eastern European Countries and Spain in relation to the European Union Enlargement*, Instituto de Estudios Europeos, Universidad de Valladolid, Valladolid 2001, p. 79-83.

KOTTYÁN, L., “Open Systems in eLearning”, *FIG’s Workshop on e-Governance, Knowledge Management and e-Learning*, Budapest, 29 April 2006.

KOVACS, E., OSSKÓ, A., “Land Consolidation in Hungary, dream or reality”, *Symposium on Modern Land Consolidation*, 10-11 septiembre, Volvic 2004.

KOVINCKOVA, P., “Situación económica actual de la república Checa”, en MARTÍN DE LA GUARDIA, R. M., PÉREZ SÁNCHEZ, G. A., (Eds.) *Los países de la antigua Europa del Este y España ante la ampliación de la Unión Europea/The former Eastern European Countries and Spain in relation to the European Union Enlargement*, Instituto de Estudios Europeos, Universidad de Valladolid, Valladolid 2001, p.197-202.

KPMG Asesores S.L., Proyecto “Medición de las cargas administrativas de 78 iniciativas de vía rápida de reducción de cargas en el ámbito del Plan de Acción para la Reducción de Cargas Administrativas, Informe Final,” Diciembre 2009.

KRAAK, M. J., MOLENAAR, M., *Proceedings of the 7º International Symposium on Spatial Data Handling*, SDH, Advances in GIS Research II, 12-16 August, Delft 1996.

KREISER, L., SIRISOM, J., ASHIABOR, H., MILNE, J. E., *Environmental Taxation and Climate Change, Achieving Environmental Sustainability through Fiscal Policy*, Edward Elgar Publishing Limited, MPG Books Group, Cheltenham 2011.

KRELLE, A., RAJABIFARD, A., "CADASTRE 2014: New Challenges and Direction", *FIG Congress 2010, Facing the Challenges – Building the Capacity*, Sydney 11-16 April 2010.

KRUSE, H. W., *Derecho Tributario. Parte General* (Traducción de Yebra Martul-Ortega y Izquierdo Macías-Picavea) de. De Derecho Financiero-editoriales de Derecho Reunidas, Madrid 1978.

KUNDU, D., KUNDU, A., "Urban Land Market, Tenurial Security and the Poor: An overview of Policies and Tools of Intervention with special reference to Delhi, India", *Expert Group Meeting on Secure Tenure: New legal frameworks and tools in Asia and Pacific*, Bangkok, 9 diciembre 2005.

KWITOWSKI, A., "Knowledge Management (Principles, Experiences and Practical Implementation) by intelligent Organizations", *FIG's Workshop on e-Governance, Knowledge Management and e-Learning*, Budapest, 27 April 2006.

LAARAKKER, P., "EuroGeographics, Vision on Cadastre and Land Registration in Europe 2012, Integrating Generations", *FIG Working Week 2008*, Stockholm, 14-19 June 2008.

LAARAKKER, P., "What about an OpenCadastreMap?", *International Symposium "Cadastre 2.0" FIG Commission 7 2011*, Innsbruck, 30 September 2011.

LAGRANGE, J. P., DELATTRE, N., URSIN, H., LUZET, C., "European geographic data infrastructures: The EuroRegionalMap, EuroGlobalMap projects, and a strategy towards a European Reference data Infrastructure", *Eurogeographics Meeting*, Helsinki 13-14 May 2002.

LANE, T., *Lithuania, Stepping Westward*, ed. Routledge, London 2001.

LANG, J., "Las reformas fiscales en Alemania", en YEBRA MARTUL-ORTEGA, P., GARCÍA NOVOA, C., *Las reformas fiscales en Europa*, instituto de Estudios Fiscales, Estudios jurídicos, Madrid 2004, p. 133-152

LARSEN, T., "Greening the Danish Tax System", *Federale Overheidsdienst Financiën*, Documentatieblad, 71 Jaargang, n. 2, 2e kwartaal 2011, p. 91-112.

LARSSON, L. O., STRANNE, A., *Sweden Tax Deskbook*, Lex Mundi International Tax Deskbook, St Louis, 2006.

LARSSON, *Land Registration and Cadastral Systems: Tools for Land Information and Management*, Harlow, Essex, England, Lognman Scientific and Technical, New York: Wiley, 1991.

LASERRA, G., *Il Catasto*, Maggioli Editore, San Marino 2011.

LAVIGNE DELVILLE, P., "Registering administering Customary Land Rights Current Innovations and Questions in French-speaking West Africa", *Expert Group Meeting on Secure Land Tenure: New legal frameworks and tools*, 10-12 noviembre, Nairobi 2004.

LAVIGNE, S., *Le cadastre de la France*, ed. Que sais – Je? Paris 1996.

LAWLOR, F., *Implementation of the Metadata Elements of the INSPIRE Directive*, A Thesis/Practicum Report submitted in partial fulfilment of the requirements for the degree of Master of Science in Software and Information Systems, School of Computer and Information Sciences, College for Professional Studies, Regis University Denver, Colorado 2008.

LAXTON, J., *How DNF can help you meet the needs of INSPIRE*, BGS, Edinburgh 5 June 2008.

LAZAROV, A., "Country Report Bulgaria", *FIG Commission 7 Annual Meeting 2009*, Kuala Lumpur, 12-16 October 2009.

LAZAROV, A., *Cadastral Template Country Report Bulgaria*, Sofia 2010.

LE ROUX, P., "Extensible Models and Templates for Sustainable Land Information Management –Intent and Purpose", *Conference on Standardization in the Cadastral Domain*, FIG y COST, Bamberg 9-10 diciembre 2004.

LE ROUX, P., "Simplifying the Business of Land Information Administration", *Symposium on Innovative Technology for Land Administration*, 24-25 junio 2005, Wisconsin.

LEE, H.J., "The Pending Question and Legal Problems of Korean Cadastral System", *symposium on "Good Practice in Cadastre and Land Registry"*, FIG comisión 7, Seúl.

LEE, S., LEE, Y., YANG, G., "Strategy of an Integrated LAS in Korea", *symposium on "Good Practice in Cadastre and Land Registry"*, FIG comisión 7, Seúl 2007.

LEE, Y., "Process management for effective disposition of state land in Korea", Session 5: Asian Experiences, *FIG/FAO International Seminar State and Public Sector Land Management*, 9-15 September 2008, Verona.

LEIBFRITZ, W., O'BRIEN, P., "The French Tax System, Main Characteristics, recent developments and some considerations for reform", OECD Economics Department, Working Papers n. 439, 2005.

LEICESTER, A., *The UK Tax System and the Environment*, The Institute for Fiscal Studies, London 2006.

LEITE DE CAMPOS, D., "La Reforma Fiscal en Portugal, en YEBRA MARTUL-ORTEGA, P., GARCÍA NOVOA, C., *Las reformas fiscales en Europa*, instituto de Estudios Fiscales, Estudios jurídicos, Madrid 2004, p. 123-132.

LEMMEN, C., "3D Cadastre Conference. November 2011, Delft", *Annual Meeting FIG Commission 7 2011*, Innsbruck, 25 September- 1 October 2011.

LEMMEN, C., "Cadastral GIS An example from Bolivia", *Symposium Land Redistribution in Southern Africa*, Pretoria, 6-7 Noviembre 2002.

LEMMEN, C., "Commission Meeting in Paris April 2003, workshop Cadastral Modelling, Enschede March 2003 and cadastral issues of CEUS", *Proceedings of the Annual Conference*, Annual Meeting 2003, 18-21 September, Krakow.

LEMMEN, C., "Core Cadastre Domain Model", *symposium on "Good Practice in Cadastre and Land Registry"*, FIG comisión 7, Seúl 2007.

LEMMEN, C., "Country Report The Netherlands" *FIG Commission 7 Annual Meeting 2009*, Kuala Lumpur, 12-16 October 2009.

LEMMEN, C., "Enhancing Land Registration and Cadastre for Economic Growth in India (31 January-1 February 2006, New Delhi, India)", *Annual Meeting Commission 7 FIG*, Bled, 13 mayo 2006.

LEMMEN, C., "ISO- Core Cadastral Domain Model", *Annual Meeting Commission*, Seúl, 20 May 2007.

LEMMEN, C., "Report of working Group 1 Pro Poor Land Management", *FIG Commission 7 Annual Meeting 2009*, Kuala Lumpur, 12-16 October 2009.

LEMMEN, C., "Report Working Group 1: Pro Poor Land Tools" *Annual Meeting FIG Commission 7 2011*, Innsbruck, 25 September- 1 October 2011.

LEMMEN, C., "Report: The First International Symposium on Geo-information for Disaster Management (Gi4DM) Delft, The Netherlands, March 21-23 2005", *Annual Meeting 2005 FIG Commission*, 18-25 junio 2005, Wisconsin.

LEMMEN, C., "Report: Workshop Standardisation Cadastral Domain, 9-10 December 2004, Bamberg, Germany", *Annual Meeting 2005 FIG Commission*, 18-25 junio 2005, Wisconsin.

LEMMEN, C., "The Social Tenure Domain Model", International Symposium One-Day FIG Commission 7 2009, Kuala Lumpur, Malaysia, 15 October 2009,

LEMMEN, C., "The special session Towards Cadastre 2034: A Panel Discussion with International Experts in Marrakech", *Annual Meeting FIG Commission 7 2011*, Innsbruck, 25 September- 1 October 2011.

LEMMEN, C., VAN DER MOLEN, P., VAN OOSTEROM, P., PLOEGER, H., QUAK, W., STOTER, J., ZEVENBERGEN, J., "A modular standard for the Cadastral Domain", *Digital Earth 2003, Information Resources for Global sustainability: knowledge, networks, technology, economy, society, natural and human resources, policy and strategy*, The 3rd International Symposium on Digital Earth, 21-15 September 2003, Brno, Czech Republic.

LEMMEN, C., VAN OOSTEROM, P., "ISO 19152 is at Stage of Final Draft International Standard", *Annual Meeting FIG Commission 7 2011*, Innsbruck, 25 September- 1 October 2011.

LEMMEN, C., VAN OOSTEROM, P., VAN DER MOLEN, P., "Remarks and Observations related to the further development of the Core Cadastral Domain Model", *Conference on Standardization in the Cadastral Domain*, FIG y COST, Bamberg 9-10 diciembre 2004.

LEMMEN, C., VAN OOSTEROM, P., ZEVENBERGEN, J., QUAK, W., VAN DER MOLEN, P., "Further Progress in the Development of the Core Cadastral Domain Model", *Symposium on Innovative Technology for Land Administration*, 24-25 junio 2005, Wisconsin.

LEMMEN, CH "Join FIG-UN-Habitat Seminar on Slum Upgrading and the importance of Financial Mechanisms", *Annual Meeting Commission*, Seúl, 20 mayo 2007.

- LEMMEN, CH., "UN-HABITAT-FIG Expert group Meeting, Nairobi Kenya", *Annual Meeting Commission*, Seúl, 20 mayo 2007.
- LEMMEN, CH., "Working Plan WG 1, Pro-Poor Land Management", *Annual Meeting Commission*, Seúl, 7 may 2007.
- LEMMENS, M., "Towards Cadastre 2034", *GIM International*, Volume 24, N. 9, September 2010.
- LENAERTS, K., "Constitutionalism and the many faces of federalism", *American Journal of Comparative Law*, N. 38/1990.
- LEPIK, P., SOOP, E., *Estonia Tax Deskbook*, Lex Mundi International Tax Deskbook, St. Louis, Missouri 2002.
- LERMAN, Z., CSAKI, C., FEDER, G., *Land Policies and Evolving Farm Structures in Transition Countries*, Policy Research Working Paper 2794, The World Bank development Research Group Rural development, Washington D.C. February 2002.
- LEWIS, B., (Dir.), *India: The Growth Imperative*, McKinsey Global Institute, Washington, D.C., August 2001.
- LEWIS, D., "Challenges to Sustainable Peace: Land Disputes Following Conflict", *Symposium on Modern Land Consolidation*, 10-11 septiembre, Volvic 2004.
- LICHT, J., DANIELSON, D., "Dane County Land Information Office: Wisconsin Land Information Program & Dane County LIO Program Overview", *Annual Meeting 2005 FIG Commission*, 18-25 junio 2005, Wisconsin.
- LIPEJ, B., "Surveying and Mapping Authority of the Republic Slovenia-Presentation of Activities", *Annual Meeting Commission 7 FIG*, Bled, 13 mayo 2006.
- LIPEJ, B., *Cadastre and Land Registration in Europe 2012*, ed. Eurogeographics 2007.
- LISEC, A., "The Real Property Transaction in Finland and Slovenia, Fort he Short-Term Scientific Mission in the COST Framework (COS-STMS-G9-00299), *COST STMS report*, Helsinki University of Technology in Finland, 14-21 June 2004, Helsinki 2004.

LJUNGGREN, T., "Moving Focus from Organisation to Information", *Conference on Standardization in the Cadastral Domain*, FIG y COST, Bamberg 9-10 dicembre 2004.

LONGHORN, R. A., "Regional Geographic Information Policy: Fact of fiction- the case of Europe and lessons for GSDI", *4° Global Spatial Data Infrastructure Conference*, Geographic Information Science Group, Cape Town, South Africa, 13-15 March 2000.

LÓPEZ ESPADAFOR, C. M., "Propuestas sobre la plurimposición inmobiliaria", *Estudios financieros, Revista de contabilidad y tributación*, nº 336, marzo 2011.

LÓPEZ ESPADAFOR, C. M., *Principios básicos de fiscalidad internacional*, Marcial Pons, Madrid 2010.

LÓPEZ, X., "Use of Oracle Spatial 10g for Land Management", *Symposium on Innovative Technology for Land Administration*, 24-25 junio 2005, Wisconsin.

LOT, F., "L'impôt foncier et la capitation personnelle sous le Bas-Empire et à l'époque franque", *Bibliothèque de L'École des Hautes Etudes, Sciences Historiques et Philologiques*, 8° fasc. 253, París 1928, p. 107-118.

LOUWAGIE, G., GAY, S. H., BURREL, A., *Addressing soil degradation in EU agriculture: relevant processes, practices and policies; Report on the Project "sustainable Agriculture and Soil Conservation (SoCo)*, JRC Scientific and Technical Reports, European Commission, Office for Official Publications of the European Communities, EUR 23767 EN-2009, Spain 2009.

LOVINE, A., FUSACCHIA, G., CINO, N., *Pregeo 9 Il catasto on-line*, Sistemi editoriali, Napoli 2006.

LUNNAY, C., "Land Administration in the Asian Region – Challenges and Opportunities", *Expert Group Meeting on Secure Tenure: New legal frameworks and tools in Asia and Pacific*, Bangkok, 9 dicembre 2005.

LUNNAY, C., VIRACHIT, V., "The Lao Land Titling Project –Innovative Land Tools in Lao PDR", *Expert Group Meeting on Secure Tenure: New legal frameworks and tools in Asia and Pacific*, Bangkok, 9 dicembre 2005.

MACCHIA, M.; GRANATO, G., "L'attività catastale e tecnica erariale in Italia dalle sue lontane origini sino alla chiusura definitiva degli ultimi Uffici tecnici del Catasto", *Rivista del Dipartimento del Territorio*, (1957) di E. Vitelli, nº 1/2000.

MACÍAS, L. M., “La P.A.C., su reforma y su influencia en la agricultura vasca”, *Economiaz, Revista vasca de economía*, n. 16, p. 30-41.

MADIÈS, T., PATY, S., ROCABOY, Y., “Les stratégies fiscales des collectivités locales, De la théorie à la réalité”, *Revue de l’OFCE*, n. 94, Juillet 2005, p. 283-315.

MADSEN, H. B., “The principles for construction of an EC Soil database system”, p. 173-180, in HODGSON, J. M., (Ed.), *Soil Survey –a basis for European soil protection*, Soil and Groundwater, Report 1, Office for Official Publications of the European Communities, EUR 13340 EN, Luxembourg 1991

MADSEN, H. B., JONES, R. J. A., “Soil Profile Analytical Database for the European Union”, *Danish Journal of Geography*, n. 95, 1995, p. 49-57.

MAGALDI, D., “Soil mapping in EU countries a short review”, KING, D., JONES, R. J. A., THOMASSON, A. J., (Eds.) *European Land Information Systems for agro-environmental monitoring*, Institute for remote sensing applications, Agriculture, Joint Research Centre, European Commission, EUR 16232, Luxembourg 1995.

MAGLIARO, A., (Coord.), *Verso quale federalismo? La fiscalità nei nuovi assetti istituzionali: Analisi e prospettive*, Università degli Studi di Trento, Trento 2010.

MAGNI, D. *Storia del Catasto*, Roma 2002.

MAGNI, D., *Corso di sistemi catastali*, Laboratorio de geomatica del Politecnico di Milano, Polo regionale di Como, 2004/2005.

MAGNI, D., *Storia del Catasto*, Corso di Sistemi Catastali, a. A. 2002/2003.

MAGUIRE, D., DAUGHERTY, K., “Enterprise Geographic Information Servers”, *Symposium on Innovative Technology for Land Administration*, 24-25 junio 2005, Wisconsin

MAKGALEMELE, N., “History of Settling South Africa”, *Symposium Land Redistribution in Southern Africa*, Pretoria, 6-7 Noviembre 2002.

MALACANOV, A., *The Adjustment of Cadastre Register of Latvia in Accordance with Effective Legislation and Development of Cadastre Register in the Future*, MATTSSON, H., (Supervisor), Master of Science Thesis, Real Estate Planning and land law, Royal Institute of Technology, Stockholm 2002.

MALHERBE, J., AUTENNE, J., *Perequation cadastrale et reforme de la fiscalite immobiliere*, extrait du “journal des tribunaux”, ed. Maison Ferdinand Larcier, Bruxelles 1980.

MALME, J. H., YOUNGMAN, J. M., (ed.) *The Development of Property Taxation in Economies in Transition, Case Studies from Central and Eastern Europe*, The World Bank, WBI Learning Resources Series, Washington D.C., 2001.

MANGAS MARTÍN, A., “La Constitución y la ley ante el Derecho comunitario”, *RIE*, Instituto de Estudios Políticos, n. 2, Madrid 1993, p. 169-181.

MANGAS MARTÍN, A., LIÑÁN NOGUERAS, D. J., *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*, Editorial Tecnos, Madrid 2010.

MANSBERDER, R., BAUER, T., HEINE, E., “Flop or Top –Experiences with E-Learning in Academic Education”, *FIG’s Workshop on e-Governance, Knowledge Management and e-Learning*, Budapest, 29 April 2006.

MANTHORPE, J., “El Registro de la Propiedad en Inglaterra y Gales y su coordinación con otras Instituciones de la Propiedad inmobiliaria”, *Revista Ct Catastro*, n. 45, 2002, p. 93-100.

MANTHORPE, J., *Study on Key Aspects of Land Registration and Cadastral Legislation*, Printed and published on behalf of UNECE Working Party on Land Administration by Her Majesty’s Land Registry, London 2000.

MARANGON, F., y TEMPESTA, T., “Economic aspects of correct land management”, Session 3: Italian experiences, *FIG/FAO International Seminar State and Public Sector Land Management*, 9-15 september 2008, Verona.

MARCHESSOU, P., “Las reformas fiscales en Francia”, en YEBRA MARTUL-ORTEGA, P., GARCÍA NOVOA, C., *Las reformas fiscales en Europa*, instituto de Estudios Fiscales, Estudios jurídicos, Madrid 2004, p. 113-122.

MARCHESSOU, P., “Las reformas fiscales en Francia”, en YEBRA MARTUL-ORTEGA, P., GARCÍA NOVOA, C., *Las reformas fiscales en Europa*, instituto de Estudios Fiscales, Estudios jurídicos, Madrid 2004, p. 113-122.

MARHS, C., “Realigning Lithuanian Foreign Policy Review”, *The Journal of Baltic Studies*, Vol. 29, n. 2, 1998, p. 149-164.

MARKKULA, M., “Creating Favorable Conditions for Knowledge Society through Knowledge Management, e-Governance and eLearning”, *FIG’s*

*Workshop on e-Governance, Knowledge Management and e-Learning*, Budapest, 27 April 2006.

MARKUS, B., "Learning's Pyramids", proceedings of FIG Working Weeks, El Cairo, 16-21 April 2005.

MARONGIU, G., *Storia del fisco in Italia*, Einaudi, Torino 1995, 2 vols, Vol. I: La politica fiscale della destra storica (1861-1876); Vol. II: la politica fiscale della sinistra storica (1876-1896).

MARTÍN DE LA GUARDIA, R. M., PÉREZ SÁNCHEZ, G. A., "Los países de la Antigua Europa del Este ante la ampliación de la Unión Europea", en MARTÍN DE LA GUARDIA, R. M., PÉREZ SÁNCHEZ, G. A., (Eds.) *Los países de la antigua Europa del Este y España ante la ampliación de la Unión Europea/The former Eastern European Countries and Spain in relation to the European Union Enlargement*, Instituto de Estudios Europeos, Universidad de Valladolid, Valladolid 2001, p. 17-30, p. 20.

MARTÍN DE LA GUARDIA, R. M., PÉREZ SÁNCHEZ, G. A., (Eds.) *Los países de la antigua Europa del Este y España ante la ampliación de la Unión Europea/The former Eastern European Countries and Spain in relation to the European Union Enlargement*, Instituto de Estudios Europeos, Universidad de Valladolid, Valladolid 2001.

MARTÍN DE LA GUARDIA, R., PÉREZ SÁNCHEZ, G. Á., *La Europa báltica, de repúblicas soviéticas a la integración en la Unión Europea (1991-2004)*, editorial síntesis, Madrid 2010.

MARTÍN LÓPEZ, J., *Competencia Fiscal perjudicial y ayudas de Estado en la unión Europea*, ed. Tirant lo Blanch,, n. 411, Valencia 2006.

MARTÍNEZ ALCUBILLA, M., *Diccionario de la administración española, peninsular y ultramarina: compilación ilustrada de la novísima legislación de España en todos los ramos de la administración pública*, Tomo III, segunda edición, Madrid 1868.

MARTÍNEZ DE AGUIRRE ALDAZ, DE PABLO CONTRERAS, P., PÉREZ ÁLVAREZ, M. A., *Curso de Derecho Civil III, Derechos Reales*, editorial COLEX, Madrid 2008.

MARYHOFER, W., *Quellenerläuterungen für Haus- und Familienforscher in Oberösterreich*, 2, Auflage, 1992, 214 p.

MASSER, I., *Building European Spatial Data Infrastructures*, ESRI Press, California 2007.

MASSIDA, G. F., "Il sistema tavolare italiano e la trascrizione. Trattazione e prospettive per una riforma "vera" del sistema della trascrizione in Italia", ISBA, Rovereto 1988, p. 398-402.

MATA SIERRA, M. T., *La armonización fiscal en la Comunidad Europea*, "2ª edición, Lex Noca, Valladolid 1996.

MATALIK, I., SLAVIK, M., "The tax system in the Czech republic: is there a need for reform?", *Banca di'Italia, ricerca económica e relazione internazionali, the impac of fiscal policy*, 21-23 marzo, Perugia 2002, p. 549-567.

MATTIA, S., BIANCHI, R., *Forma e struttra di catasti antichi*, Città Studi Edizioni, Milano 1997.

MAURER, R., PAUGAM, A., "Reform Toward Ad Valorem Property Tax in Transition Economies: Fiscal and Land Use Benefits", *Land and Real Estate Initiative, Urban & Local Government*, Background series 13, 25393, The World Bank, Washington, June 2000.

MCKEE, L., BACHARACH, S. A., "Standards Enhance The Data by making it less costly and easier to share and use", *Symposium on Innovative Technology for Land Administration*, 24-25 junio 2005, Wisconsin.

MCLAUGHLIN, J.D., *The Nature, Design and Development of Multi-purpose Cadastres*, PhD Thesis, university of Wisconsin-Madison, Wisconsin, United States 1975.

MEADOWS, J., FORMBY, J., "The experience of HM Land Registry England and Wales... IT renewal during a period of unprecedented change", *Proceedings of Commission 7 Symposium on Strategies for renewal of information Systems and Information Technology for land registry and cadastre*, Enschede, Netherlands, May 8-9 2003.

MEHA, M., "Land Administration in Kosovo before and after the War (1999)", *Symposium on Modern Land Consolidation*, 10-11 septiembre, Volvic 2004.

- MEHA, M., "Land Consolidation in Kosovo and its impact on rural development", *Symposium on Modern Land Consolidation*, 10-11 septiembre, Volvic 2004.
- MELIA, P., SHEAHAN, F., "Confusion as Hogan insists "property tax" will happen", *Independent*, 2-6-2011.
- MERTENS, J., *Sources de la géographie historique en Belgique*, Actes du colloque de Bruxelles, 25-27 Aprile 1979 Bruselas 1980.
- METCALF, G., "Tax Policies for Low-Carbon Technologies" *NBER Working Paper*, N. 15054, 2009.
- MICHELI, G. A., "Premesse per una teoria della potestà di imposizione", *Revista di Diritto Finanziario e Scienza delle Finanze*, Parte I, 1967.
- MIKUTA, B., "Lithuania Country report", *Cadastral template Country Data*, Vilnius 2003.
- MIRANDA HITA, J., "Modelos de Gestión Catastral en Europa", *Ponencia indetec*, Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas, Gobierno de Mexico Septiembre 2003.
- MIRANDA, D., CRECENTE, R., "Suitability model for Land Consolidation projects: a case study in Galicia, Spain", *Symposium on Modern Land Consolidation*, 10-11 septiembre, Volvic 2004.
- MIRÓN PÉREZ, J., "Actuaciones destinadas a mejorar la situación del Catastro en los países candidatos", *Ct Catastro*, n. 45 Octubre 2002, p. 45-61.
- MIRÓN PÉREZ, J., "El Catastro y la reforma de la Política Agrícola Común de la Unión Europea. La implantación del SIGPAC", *CT Catastro*, Ministerio de Economía y Hacienda, Dirección General del Catastro, n. 54, julio 2005, p. 7-40.
- MITCHELL, D., "FIG Taskforce on Surveyors and Climate Change", *Annual Meeting FIG Commission 7 2011*, Innsbruck, 25 September- 1 October 2011.
- MITCHELL, D., ZEVENBERGEN, C., "Working Group 7.2 Land Administration, Natural Disasters and Climate Change", *Annual Meeting FIG Commission 7 2011*, Innsbruck, 25 September- 1 October 2011.
- MJØS, L. B., "Country Report Norway" *FIG Commission 7 Annual Meeting 2009*, Kuala Lumpur, 12-16 October 2009.

MJØS, L. B., "New Organizations in Norway", *Annual Meeting Commission 7 FIG*, Bled, 13 mayo 2006.

MLADENOVIC, U., "Slovenian Surveying and Mapping Authority from the IT Perspective", *Proceedings of Commission 7 Symposium on Strategies for renewal of information Systems and Information Technology for land registry and cadastre*, Enschede, Netherlands, May 8-9 2003.

MONEY, L., "The National Integrated Land System (NILS)", *Symposium on Innovative Technology for Land Administration*, 24-25 junio 2005, Wisconsin.

MONTANARELLA, L., "Soil at the Interface between Agriculture and Environment", *Agriculture, Environment, Rural Development: Facts and Figures- A Challenge for Agriculture*, EUROSTAT, DG VI (Agriculture) and DG XI (Environment), Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg 1999.

MONTANARELLA, L., "The European Soil Information System (EUSIS)", in: ENNE, G., PETER, D., POTTIER, D., (Eds.), *Desertification Convention: data and Information Requirements for Interdisciplinary Research*, EUR 19496 EN, 1999.

MONTANARELLA, L., JONES, R. J. A., DUSART, J., "The European Soil Bureau Network", *European Soil Bureau*, Research Report N. 9, Ispra 2005, p. 3-14.

MONTERO LABERTI, F., "La utilización de la información catastral en los procesos de concesión de ayudas a la agricultura", *Revista Ct Catastro*, N. 67, diciembre 2009, p. 71-86.

MORENO BUENO, T., "Documentos del Catastro: El plano parcelario topográfico", *Ct Catastro*, n. 52, octubre 2004, Ministerio de Economía y Hacienda, p. 163-173.

MORSE, G., WILLIAMS, D., SALTER, D., *Principles of tax law* Sweet & Maxwell, Third Edition, London 1996.

MUELLER, Y., "Land Administration in Montenegro and GTZ's activities in this respect", *Annual Meeting Commission 7 FIG*, Bled, 14 mayo 2006.

MUGGENHUBER, G., "Knowledge Management as a Useful Tool for a Successful Project", *FIG's Workshop on e-Governance, Knowledge Management and e-Learning*, Budapest, 27 April 2006.

MULHOLLAND, G., PONTES, L., "The Technology behind the Integrated Cadastre/Land Registry Solutions in the Canadian Provinces of New Brunswick and Nova Scotia", *Symposium on Innovative Technology for Land Administration*, 24-25 junio 2005, Wisconsin.

MÜLLER, H., "Information Technology and Spatial Data Infrastructure for E-Government", *FIG's Workshop on e-Governance, Knowledge Management and e-Learning*, Budapest, 28 April 2006.

MUNRO FAURE, P., HERRERA GARIBAY, A., "FAO Land Tenure Role in Disaster Risk Management", *vgi cadastre 2.0, Proceedings international FIG Symposium & Commission 7 Annual Meeting*, 99 Jahrgang Sonderheft 2011, Innsbruck, p. 29-33.

MUNRO-FAURE, P., "Land Tenure in the Context of Sustainable Rural Development: The Work of the Land Tenure Service of the Food and Agricultural Organization of the United Nations in Southern Africa", *Symposium Land Redistribution in Southern Africa*, Pretoria, 6-7 Noviembre 2002.

MUNROFAURE, P., "FAO's work in disaster management: Guidance, training, social media and networking", *International Symposium "Cadastre 2.0", FIG Commission 7 2011*, Innsbruck, 30 September 2011.

MUÑIZ PÉREZ, J. C., "El Catastro Italiano", en *Catastro: formación, investigación y empresa*, CICUM, selección de ponencias del I Congreso Internacional sobre Catastro unificado y Multipropósito, universidad de Jaén, Jaén 2010, p. 177-197.

MUÑIZ PÉREZ, J. C., "El Catastro y la administración electrónica", *Catastro: formación, investigación y empresa, selección de ponencias del I Congreso Internacional sobre Catastro Unificado y Multipropósito, Actas*, Universidad de Jaén, 16-18 de junio de 2010, Jaén 2010, p. 687-710.

MUÑIZ PÉREZ, J. C., "El Catastro y la Unión Europea", *Actas CICUM, I Congreso Internacional sobre Catastro unificado Multipropósito*, 16-18 de junio 2010, Jaén 2010, p. 783-804.

MUÑIZ PÉREZ, J. C., “La crisis griega y la ineficiencia catastral”, *Revista Ct Catastro*, n. 73, pendiente de publicación, 2012.

MUÑIZ PÉREZ, J. C., “La tributación de los inmuebles de extranjeros” *Revista Ct Catastro*, nº. 71, abril 2011, Dirección General del Catastro, Ministerio de Economía y Hacienda, p. 55-95.

MUSÄUS, S., “Combination of Large-Scale mapping and Operations; its importance in wide area cadastre projects (with special focus to large scale cadastre Project in El Salvador)”, *International Conference on Enhancing Land Registration and Cadastre for Economic Growth in India*, Nueva Delhi 2006, 31 enero-1 febrero 2006.

MUSÄUS, S., MAHINDRU, V. K., “Combination of large scale mapping and operations; its importance in wide-area cadastre-projects”, en VAN DER MOLEN, P.,(Dir.) *International Conference on Enhancing Land Registration and Cadastre for Economic Growth in India, Abstracts*, edita mapindia, Nueva Delhi 2006.

MUZONDO, I. F., “Global Rhetoric and Local Realities: Zimbabwean Land Reform”, *Symposium Land Redistribution in Southern Africa*, Pretoria, 6-7 Noviembre 2002.

MWANZA, A. R., “White Collar Malpractices in Cadastral Surveying and their Effects on Secure Land Tenure and Sustainable Development”, *Expert Group Meeting on Secure Land Tenure: New legal frameworks and tools*, 10-12 noviembre, Nairobi 2004.

MWENDA, J., “Country Report: Kenya”, *Proceedings of the Annual Conference, Annual Meeting 2003*, 18-21 September, Krakow.

MWERO, K., “Spatial data infrastructure as a tool for secure land tenure”, *Expert Group Meeting on Secure Land Tenure: New legal frameworks and tools*, 10-12 noviembre, Nairobi 2004.

NABLI, M. K., “Financial Integration, Vulnerabilities to Crisis, and EU Accession in Five Central European Countries”, *European Union Accession, Opportunities and Risks in Central European Finances*, The International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank, Washington D.C., p. 6-37.

NANJO, M., "Land and Huse Investigators who Support Cadastral System in Japan", *symposium on "Good Practice in Cadastre and Land Registry"*, FIG comisión 7, Seúl 2007.

NARANCHIMEG, B., "Critical issues regarding to the development of efficient national land information system in Mongolia", *Expert Group Meeting on Secure Tenure: New legal frameworks and tools in Asia and Pacific*, Bangkok, 9 diciembre 2005.

NARIMANYAN, V., "State Water Cadastre Information System of the Republic of Armenia", *ENPI-SEIS Armenia Country Visit Agenda, Bilateral Meetings*, Yereban 1-6 April 2011.

NAVRATIL, G., "Legal and Technical Aspects of Decisions on Property Boundaries-The Case of Austria", *Nordic Journal of Surveying and Real Estate Research*, Vol. 5, n. 1, 2008, p. 7-23.

NAVRATIL, G., FRANK, A. U., "Quality of Spatial Data for e-Government from an Ontological View", *FIG's Workshop on e-Governance, Knowledge Management and e-Learning*, Budapest, 28 April 2006.

NAVRATIL, G., HAFNER, J., JILIN, D., "Accuracy determination for the austrian digital cadastral mal (DKM)", *Fourth Croatian Congress on Cadastre*, 15-17 february 2010.

NDONGO, S., "Land Reform in Senegal", *Annual Meeting FIG Commission 7 2011*, Innsbruck, 25 September- 1 October 2011.

NEOCLEOUS, A., (ed.), *Introduction to Cyprus law*, Dennis Campbell, Center for International Legal Studies, Salzburg, Limassol 2000.

NEOCLEOUS, A., KYPRIANOU, M., "Law of Taxation", en NEOCLEOUS, A., (Ed.), *Introduction to Cyprus law*, Dennis Campbell, Center for International Legal Studies, Salzburg, Limassol 2000, p. 237-271.

NETO, J.P., "Land Administration Developments in Portugal", *Annual Meeting Commission 7 FIG*, Bled, 14 mayo 2006.

NEWBERY, D., RÉVÉSZ, T., "The Evolution of the Tax Structure of a Reforming Transitional Economy: Hungary 1988-1998", *Department of applied economics*, Universitu of Cambridge, Cambridge 1998.

NG'ANG'A, S., SUTHERLAND, M., COCKBURN, S., NICHOLS, S., "Towards a 3D marine cadastre in support of good ocean governance: a review of the technical framework requirements", *Computers, Environment and Urban Systems*, volumen 28, Issue 5, September 2004, p. 443-470;

NIEMINEN, J., "Systematic Land Information Management SLIM", *Expert Group Meeting on Secure Land Tenure: New legal frameworks and tools*, 10-12 noviembre, Nairobi 2004.

NJENGA, L. W., "Towards Individual Statutory Proprietorship from Communal Ownership", *Expert Group Meeting on Secure Land Tenure: New legal frameworks and tools*, 10-12 noviembre, Nairobi 2004.

NOCETE CORREA, F. J., *Los convenios de doble imposición (incidencia del derecho comunitario)*, Publicaciones del Real Colegio de España, Bolonia 2008.

NOGOLICA, Z., "Land Administration System in Croatia", *Annual Meeting Commission 7 FIG*, Bled, 14 mayo 2006.

NORDIN, B., "The Development of a GIS for an informal settlement, technical issues in regard to foundation data, having no/poor/inaccurate cadastral data", *Expert Group Meeting on Secure Land Tenure: New legal frameworks and tools*, 10-12 noviembre, Nairobi 2004.

NORR, .A H., *Agriculture: Computerized land evaluation databases in the European Communities, Catalogue of a questionnaire survey*, Office for the Official Publications of the European Communities, EUR 10195, Luxembourg 1986.

NUHU, M. B., "Geo-Information Policy and real estate practice in Nigeria: Challenges and Opportunities", *Annual Meeting FIG Commission 7 2011*, Innsbruck, 25 September- 1 October 2011.

NUHU, M. B., "New Development in Land Administration and Surveying matters in Nigeria" *FIG Commission 7 Annual Meeting 2009*, Kuala Lumpur, 12-16 October 2009.

O'BRIEN, M., "Continental Land Banks and Land Registers", *Journal of the Statistical and Social Inquiry Society of Ireland, JSSISI*, Vol. IX, Part LXVI, 1886/1887, p. 192-206.

O'CARROL, L., "New property tax is Ireland's poll tax", *The Guardian*, 27-07-2011.

OBREE, J., "South African Experience of Land reform", *Symposium Land Redistribution in Southern Africa*, Pretoria, 6-7 Noviembre 2002.

OCDE, *Effects of the VOC Incentive Tax on Innovation in Switzerland: Case Studies in the Printing, Printmaking and Metal Cutting Industries*, OECD, Paris 2009.

OCDE, *Environmental taxes: recent developments in China and OECD countries*, Paris OECD 1999.

OCDE, *Taxation, Innovation and the Environment*, OECD Green Growth Strategy, Paris October 2010.

ODAME LARBI, W., "Compulsory land acquisition and compensation in Ghana: Searching for alternative policies and strategies", Session 4: African and European Experiences, *FIG/FAO International Seminar State and Public Sector Land Management*, 9-15 september 2008, Verona.

ODAME-LARBI, W., "In search of a ubiquitous –cadastre for Ghana- The systematic approach under the Land Administration Project (LAP)", *FIG Commission 7 Annual Meeting 2009*, Kuala Lumpur, 12-16 October 2009.

OECD, *Fuel Taxes, Motor Vehicle Emission Standards and Patents Related to the Fuel Efficiency and Emissions of Motor Vehicles*, OECD, Paris 2009.

OECD, *Harmful tax competition, An Emerging Global Issue*, Paris 1998

OFFE, C., "Capitalism by Democratic Design? Democratic Theory Facing the Triple Transition in East Central Europe", *Social research*, n. 58 (1991), p. 865-892.

OLI, P.P., "Enhancing Cadastre and Land Registration for Economic Growth in Nepal", *International Conference on Enhancing Land Registration and Cadastre for Economic Growth in India*, Nueva Delhi 2006, 31 enero-1 febrero 2006.

OMBOUDOU NDJINA, F., "Progress and Problems of Land Administration in Cameroon", *Annual Meeting 2005 FIG Commission*, 18-25 junio 2005, Wisconsin.

OMC, Comité de agricultura, *Notificación, Letonia, Ayuda interna Revisión*, 21 octubre 2003, Documento número (03-5557), Signatura G/AG/N/LVA/7/Rev.1.

OMC, Comité de Obstáculos Técnicos al Comercio, *Actividades de asistencia técnica en la esfera de los OTC (proyectos financiados por la Comisión Europea y los Estados Miembros de la UE activos en el período 2006-2007- Comunicación de las Comunidades Europeas*, 9 de diciembre de 2008, documento número (08-5862), signatura G/TBT/W/303.

OMC, Comité de Subvenciones y Medidas Compensatorias -Subvenciones, *Notificación nueva y completa de conformidad con el párrafo 1 del artículo XVI del GATT de 1994 y el artículo 25 del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias, Comunidades Europeas Addendum*, 26 de agosto 2005, documento número (05-3589) signatura G/SCM/N/123/EEC/Add.4.

OMC, Grupo de Trabajo sobre la Adhesión de Ucrania, *Adhesión de Ucrania, Ayuda interna y subvenciones a la exportación en el sector agropecuario, Revisión*, 23 de abril 2004, documento número (04-1830), Signatura WT/ACC/SPEC/UKR/1/Rev.9.

OMC, Órgano de examen de políticas comerciales, *Informe de la secretaría, Rumanía*, publicado el 24 octubre 2005, documento número (05-4776) signatura WT/TPR/S/155.

ONSRUD, H., "Renewing the IT systems for the Cadastre and the Land Register in Norway", *Proceedings of Commission 7 Symposium on Strategies for renewal of information Systems and Information Technology for land registry and cadastre*, Enschede, Netherlands, May 8-9 2003.

ONSRUD, H., "The UN ECE (MOLA) Initiatives for Europe and their Potential Impact on International Land Administration", *Report of the Workshop on Land Tenure and Cadastral Infrastructures for Sustainable Development*, UN Department of Economic and Social Affairs, Commission on Sustainable Development, Eight Session, Background Paper N. 3, Bathurst 18-22 October 1999.

ONU, "Report on Cadastral surveying and land information systems", *Third UN Regional Cartographic Conference for the Americas*, United Nations Dept. of Technical Cooperation for development, New York 19 February-1 March 1985.

ONU, *Conventional and Digital Cadastral Mapping, Report of the Meeting of the Ad Hoc Group of experts on Cadastral Surveying and Land Information Systems*, Economic and Social Council E/CONF.77/L.1.

ONU, *Land Administration Guidelines, with special reference to countries in transition*, ECE/HBP/96, Economic Commission for Europe, United Nations, New York & Geneva 1996.

ONU, *Report of the Ad Hoc Group Experts on Cadastral Surveying and Mapping*, New York 1973.

OPUT, R., "Piloting of systematic adjudication, demarcation and registration for delivery of land administration services in Uganda", *Expert Group Meeting on Secure Land Tenure: New legal frameworks and tools*, 10-12 noviembre, Nairobi 2004.

ORLINSKA, J., "Polish geodetic and Cartographic service User oriented Cadastre system", *Conference on Cadastre, Public Policies and Economic Activity*, 1-2 junio, Madrid 2010.

ORTEGA GIRONES, E., PUGACHEVSKY, A., WALSER, G., *Mineral Rights Cadastre; Promoting Transparent Access to Mineral Resources*, The World Bank Extractive Industries for Development Series #4, Washington D.C. June 2009.

ORTIZ MIRANDA, D., ESTRUCH GUITART, V., "The role of agri-environmental measures in the definition of property rights", in VAN HUYLENBROECK, G., VERBECKE, W., LAUWERS, L., (Eds.), *Role of Institutions in Rural Policies and Agricultural Markets*, Amsterdam 2004, p. 335-348.

OSMAN, S., "LASIS: An Integrated Land Administration and Land Management System in Sarawak", International Symposium One-Day FIG Commission 7 2009, Kuala Lumpur, Malaysia, 15 October 2009.

OSSKÓ, A., "Advantages of the Unified Multipurpose Land Registry System", *International Conference on Enhancing Land Registration and Cadastre for Economic Growth in India*, Nueva Delhi 2006, 31 enero-1 febrero 2006.

OSSKÓ, A., "Advantages of unified multipurpose land registry system", en VAN DER MOLEN, P.,(Dir.) *International Conference on Enhancing Land*

*Registration and Cadastre for Economic Growth in India, Abstracts*, edita mapindia, Nueva Delhi 2006.

OSSKÓ, A., “Bogotá, Latin-American Conference on Cadastre, November 2005”, *Annual Meeting Commission 7 FIG*, Bled, 13 mayo 2006.

OSSKÓ, A., “Cadastre, Land administration systems and e-Government”, *FIG’s Workshop on e-Governance, Knowledge Management and e-Learning*, Budapest, 27 April 2006.

OSSKÓ, A., “Central European Land knowledge Centre in Budapest”, *Proceedings of the Annual Conference, Annual Meeting 2003*, 18-21 September, Krakow.

OSSKÓ, A., “Conclusions & Recomendacion”, *symposium on “Good Practice in Cadastre and Land Registry”*, FIG comisión 7, Seúl 2007.

OSSKÓ, A., “FIG Commission Work Plan 2007-2010”, *Annual Meeting Commission*, Seúl, 7 May 2007.

OSSKÓ, A., “Joint FIG/World Bank Conference on “Land Governance in Support of the Millennium Development Goals: Responding to New Challenges”, *FIG Commission 7 Annual Meeting 2009*, Kuala Lumpur, 12-16 October 2009.

OSSKÓ, A., “Land Restitution and Compensation Procedures in Central Eastern Europe”, *Symposium Land Redistribution in Southern Africa*, Pretoria, 6-7 Noviembre 2002.

OSSKÓ, A., “Results of Central European Land Knowledge Center (CELK) Activities”, *FIG Working Week*, Intercontinental Athenaeum Athens, 2004.

OSSKÓ, A., “Surveyors Key Role in Accelerated Development, Working Week, Eilat, Israel”, *FIG Commission 7 Annual Meeting 2009*, Kuala Lumpur, 12-16 October 2009.

OSSKÓ, A., “Work Plan 2007-2010 of FIG Commission 7”, *Annual Meeting Commission 7 FIG*, Bled, 14 May 2006.

OSSKÓ, A., “Workshop on e-Governance, Knowledge Management and e-Learning (Budapest, Hungary 27-29 April 2006)”, *Annual Meeting Commission 7 FIG*, Bled, 13 mayo 2006.

OSSKÓ, A., FÖLDHIVATAL, F., *Cadastral template country data Hungary*, Budapest 2003.

OSSKÓ, A., HOPFER, A., "Eastern Europe's lessons from the Past and Aspirations for the Future: Running to catch-up or blazing a New Path?", *Report of the Workshop on Land Tenure and Cadastral Infrastructures for Sustainable Development*, UN Department of Economic and Social Affairs, Commission on Sustainable Development, Eight Session, Background Paper N. 3, Bathurst 18-22 October 1999.

OSSKÓ, A., LEMMEN, C., MISHRA, S., "International conference on enhancing Land Registration and Cadastre for Economic Growth in India", *International Conference on Enhancing Land Registration and Cadastre for Economic Growth in India*, Nueva Delhi 2006, 31 enero-1 febrero 2006.

OSSKÓ, A., MWENDA, J., VAN DER MOLEN, P., "Symposium Land Law And Registration (Nairobi)", *Proceedings of the Annual Conference*, Annual Meeting 2003, 18-21 September, Krakow.

ÖSTERBERG, T., "Land Allocation, Acquisition and readjustments, Different Techniques for Land Redistribution", *Symposium Land Redistribution in Southern Africa*, Pretoria, 6-7 Noviembre 2002.

ÖSTERBERG, T., "Preparation of Stockholm WW Technical Sessions on "Slum Financing"", *Annual Meeting Commission*, Seúl, 20 mayo 2007.

ÖSTERBERG, T., "The Role of the Swedish Land Information System in the Business Society", *symposium on "Good Practice in Cadastre and Land Registry"*, FIG comisión 7, Seúl 2007.

ÖSTERBERG, T., "The Swedish Land Information System and Its Importance for Economic Development", *International Conference on Enhancing Land Registration and Cadastre for Economic Growth in India*, Nueva Delhi 2006, 31 enero-1 febrero 2006.

ÖSTERBERG, T., *Cadastral template Country Report Sweden*, Gävle 2003.

OTT, A. F., "Land Taxation and Tax Reform in the Republic of Estonia", *Assessment Journal Lincoln Institute*, January-February 1999, p. 40-49.

- OTTENS, M., "The cadastral System as a Socio-Technical System", *Conference on Standardization in the Cadastral Domain*, FIG y COST, Bamberg 9-10 diciembre 2004.
- OWOLABI, K., "Progress and Problems of land administration in Namibia", *Annual Meeting 2005 FIG Commission*, 18-25 junio 2005, Wisconsin.
- OWOLABI, K., TJIPUEJA, H., "Land Reform in Namibia", *Symposium Land Redistribution in Southern Africa*, Pretoria, 6-7 Noviembre 2002.
- PAASCH, J. M., "A Legal Cadastral Domain Model", *Conference on Standardization in the Cadastral Domain*, FIG y COST, Bamberg 9-10 diciembre 2004.
- PAASCH, J. M., "Legal Cadastral Domain Model- An Object-oriented Approach", *Nordic Journal of Surveying and Real Estate Research*, Vol. 2:1, 2005, p. 117-136.
- PADILLA, E., "New times, new ways of doing things in Honduras...", *Symposium on Innovative Technology for Land Administration*, 24-25 junio 2005, Wisconsin.
- PADMAVATHY, A. S., "Potential of High-resolution Satellite Data and other Geo-ICT for Land Valuation in Urban Areas", *International Conference on Enhancing Land Registration and Cadastre for Economic Growth in India*, Nueva Delhi 2006, 31 enero-1 febrero 2006.
- PALASKAS, D.S., STAMOU, N.I., "Social and economic benefits from compiling the Forest Data Bank Project (Dasologio) in Greece", *12<sup>a</sup> EC GI & GIS Workshop*, 21-23 junio 2006.
- PAMFIL, V., "Modern methods for improving the quality in land valuation training", *FIG's Workshop on e-Governance, Knowledge Management and e-Learning*, Budapest, 29 April 2006.
- PAMFIL, V., "Modern methods for improving the quality in land valuation training", *FIG's Workshop on e-Governance, Knowledge Management and e-Learning*, Budapest, 29 abril 2006.
- PANAYOTOPOULOS, A., SEHIOTI, M., "Agricultural subsidies management by using GIS within proposals and future strategies", *Computers, Environment and Urban Systems*, Vol. 25, 2001, p. 445-476.

PAPAS, A. A., *European Financial Reporting Greece*, Carnegie international, Routledge, London 1993.

PARADISI, B., CARPINO, B., LANFRANCHI, L., MASI, P., (Dir.), *Enciclopedia Giuridica*, Istituto della enciclopedia italiana, fondata da Giovanni Treccani, Roma 1988.

PAREJO NAVAS, T., *La estrategia territorial europea, la percepción comunitaria del uso del territorio*, ed. Marcial Pons, Instituto Pascual Madoz de Territorio, Urbanismo y medio ambiente, Madrid 2004.

PARK, "Korean e-government service in cadastral domain", *Annual Meeting Commission*, Seúl, 20 mayo 2007.

PARK, Y. C., "Country Report Republic of Korea" *FIG Commission 7 Annual Meeting 2009*, Kuala Lumpur, 12-16 October 2009.

PASSADOR, L., "Correspondence between the maps of the Italian cadastre and Austrian Libro fondiario. Legal value and Process of Update", *Annual Meeting FIG Commission 7 2011*, Innsbruck, 25 September- 1 October 2011.

PATTERSON, J. G., *Benchmarking Basics*, Crisp Publications, Inc. Menlo Park, California, USA 1992.

PAYNE, G., TEHRANI, E., "Between a rock and a hard place – negotiating a space for the poor in expanding cities", *Expert Group Meeting on Secure Tenure: New legal frameworks and tools in Asia and Pacific*, Bangkok, 9 diciembre 2005.

PEÑA MURRAY, F. A., *Las sanciones en el sistema interamericano: la expulsión de un estado miembro de la Organización de los Estados Americanos*, Tesis inéditas, Universidad de Madrid, Madrid 1965, capítulo III.

PEPPER, J., "INSPIRE Directive", *Seminar on Marine Spatial data infrastructures*, 9 February, Havana 2009.

PÉREZ TREMP, P., *Constitución Española y Comunidad Europea*, Civitas y Fundación Universidad Empresa, Madrid 1994.

PERKINS, G., "Landgate – A case Study", *International Conference on Enhancing Land Registration and Cadastre for Economic Growth in India*, Nueva Delhi 2006, 31 enero-1 febrero 2006.

PESL, I., *Cadastral template Country Report Czech Republic*, Opava 2003.

- PESL, I., SLABOCH, V., "Ten Years of Cadastral reform in the Czech Republic: From defective cadastre to Internet Access to reliable cadastral and land registry data", *FIG XXII International Congress*, 19-26 April, Washington 2002.
- PETCH, J., "All things "e": Understanding the Real Challenges in an accelerating World", *FIG's Workshop on e-Governance, Knowledge Management and e-Learning*, Budapest, 27 April 2006.
- PETERSEN, H. G., "Presiones internas y externas sobre la reforma del sistema fiscal y de transferencias alemán, armonización fiscal, Mercado Común e integración monetaria desde una perspectiva político-económica", *Revista de Hacienda Pública Española*, n. 114, 1990.
- PETRELLI, G., *Conformità catastale e pubblicità immobiliare, L'Art. 29, comma 1-Bis, della legge 27 febbraio 1985, N. 52*, Quaderni della "Rivista del notariato", 13, Giuffrè Editore, Milano 2010.
- PETROVIC, D., "University Education in Geodesy in Slovenia", *Annual Meeting Commission 7 FIG*, Bled, 13 mayo 2006.
- PETTAI, V., ZIELONKA, J., (Eds.) *The Road to the European Union, Estonia, Latvia and Lithuania*, Vol. II, Manchester University Press, Manchester 2003.
- PETTERI-TÖRHÖNEN, M., "Good Governance in Land Tenure and Administration", *Annual Meeting Commission 7 FIG*, Bled, 13 mayo 2006.
- PIOMPONI, M., "Progetto di aggiornamento delle informazioni di uso del suolo del Sistema Informativo Agricolo Nazionale", AGEA.
- PLATOU, S. W., NORR, A. H., MADSEN, H. B., "Digitisation of the EC Soil Map", in JONES, R. J. A., BIAGI, B., (Eds.), *Agriculture: Computerization of land use data*, Office for Official Publications of the European Communities, EUR 11151 EN, Luxembourg 1989.
- POPOVIC, Z., ALEKSIC, I., GOSPAVIK, Z., "Land administration in post conflict Serbia", *Symposium on Modern Land Consolidation*, 10-11 septiembre, Volvic 2004.
- PORTILLO NAVARRO, M. J., *Desde la contribución de inmuebles, cultivo y ganadería hasta el impuesto sobre bienes inmuebles. Evolución histórica, situación actual y perspectivas de futuro*, Documentos Instituto Estudios Fiscales, Doc. N. 14/10, Madrid 2010.

POTISOU, C., "Property and Housing", *Annual Meeting FIG Commission 7 2011*, Innsbruck, 25 September- 1 October 2011.

POTSIOU, C., IOANNIDIS, C., "The Necessity for Nation\_wide Public Coordination for Effective Land Administration. Proceedings (on CD) of WPLA Workshop, Vienna, Austria, 2002.

POTSIOU, C., VOLAKAKIS, M., DOUBLIDIS, P., "Hellenic cadastre: state of the art experience, proposals and future strategies", *Computers, Environment and Urban Systems*, Vol. 25, p. 445-476, 2001.

POTSIOU, C., ZENTELIS, P., LABROPOULOS, T., "Mass-valuation in Greece: Monitoring Tax ans Market Values", Proceedings of the UN/ECE Working Party on Land Administration Workshop on *Mass Valuation Systems of Land (Real Estate) for Taxation Purposes*, Moscú 2002, p. 110-119.

POTSIOU, C.A., "Land Markets and e-society International trends and the situation in Greece", *FIG's Workshop on e-Governance, Knowledge Management and e-Learning*, Budapest, 28 April 2006.

POTSIOU, C.A., "Land Markets and e-society International trends and the situation in Greece", *FIG's Workshop on e-Governance, Knowledge Management and e-Learning*, Budapest, 28 abril 2006, p. 117-134.

POVEJSIL, M., "Ampliación de la UE: Algunas observaciones desde el contexto checo", en MARTÍN DE LA GUARDIA, R. M., PÉREZ SÁNCHEZ, G. A., (Eds.) *Los países de la antigua Europa del Este y España ante la ampliación de la Unión Europea/The former Eastern European Countries and Spain in relation to the European Union Enlargement*, Instituto de Estudios Europeos, Universidad de Valladolid, Valladolid 2001, p.153-156.

PRZEWORSKI, A., *Democracy and the Market. Political and Economic reforms in Eastern Europe and Latin America*, Cambridge University Press, Cambridge 1991.

PULECKA, A., "Land Consolidation Considered as a Tool of Rural Landscape Development in Poland", *Symposium on Modern Land Consolidation*, 10-11 septiembre, Volvic 2004.

RABÉ, P.E., "Land Sharing in Phnom Penh: An Innovative but Insufficient Instrument of Secure Tenure of the Poor", *Expert Group Meeting on Secure*

*Tenure: New legal frameworks and tools in Asia and Pacific*, Bangkok, 8 diciembre 2005.

RABLEY, P., "Using ICT to drive Business Process Change within Land Registry Offices", *Symposium on Innovative Technology for Land Administration*, 24-25 junio 2005, Wisconsin.

RAJASEKHAR, P. V., "e-Conveyancing: Challenges and Ambitions", *International Conference on Enhancing Land Registration and Cadastre for Economic Growth in India*, Nueva Delhi 2006, 31 enero-1 febrero 2006.

RAJASEKHAR, P., "Bhoomi: a Conveyancing (Indian) Solution for Secure Land Tenure", *Annual Meeting Commission 7 FIG*, Bled, 13 mayo 2006.

RAJASEKHAR, P., "Nirmala Nagara: a Salubrious City –Online Property Tax System; Case from India", *Annual Meeting Commission 7 FIG*, Bled, 14 mayo 2006.

RAJASEKHAR, P.V., "Bhoomi: an eConveyancing (Indian) Solution for Secure Land Tenure", *Expert Group Meeting on Secure Tenure: New legal frameworks and tools in Asia and Pacific*, Bangkok, 9 diciembre 2005.

RAJU, T., "Estonian Taxation System and Innovation", *Fifth Conference on Micro Evidence on Innovation in Developing Economies (MEIDE)*, United Nations University UNU, San José (Costa Rica) 27-28 June 2011.

RAKODI, C., "Land for housing in African cities: are informal delivery systems institutionally robust and pro-poor?", *Expert Group Meeting on Secure Land Tenure: New legal frameworks and tools*, 10-12 noviembre, Nairobi 2004.

RAM ACHARYA, B., "Government and Public Land Management in Nepal", Session 5: Asian Experiences, *FIG/FAO International Seminar State and Public Sector Land Management*, 9-15 September 2008, Verona.

RASIC, L., BACIC, Z., "The Role of National Mapping and Cadastre Agencies in Establishment of NSDI: Croatian Example", *FIG Congress 2010, Facing the Challenges-Building the Capacity*, Sydney, April 11-16. 2010.

RAWLINS, D., "Land administration in a "cadastre-less" environment", *Expert Group Meeting on Secure Land Tenure: New legal frameworks and tools*, 10-12 noviembre, Nairobi 2004.

RAZZA, B., "Condominium Subdivision in the system of Cadastral Land Register in Italy (the so called Libro Fondiario)", *Annual Meeting FIG Commission 7 2011*, Innsbruck, 25 September- 1 October 2011.

RAZZAZ, O., "To Boyo r Lease? Farm revival in Eastern and Central Europe", *Viewpoint*, Note n. 52, The World Bank, Washington D.C., September 1995.

REBUelta-TEH, A., "Land administration and management in the Philippines: reforms and innovations", *Expert Group Meeting on Secure Tenure: New legal frameworks and tools in Asia and Pacific*, Bangkok, 8 diciembre 2005.

REDWOOD, J., ROBELUS, R., VETLESETER, T., *Natural Resource Management Portfolio Review*, ed. Natural habitats and ecosystems management series ESD The World Bank, Paper n. 58, Washington D.C. January 1998.

REIGNER, G., "Land consolidation in France", *Symposium on Modern Land Consolidation*, 10-11 septiembre, Volvic 2004.

REISCH, B., "Le Service de Positionnement par Satellites Luxembourg SPSLux", *ACTuel Newsletter*, N. 4 Juilliet, 2011, p. 1-4.

REISS, L., KÖHLER-TÖGLHOFER, W., "Austria's Tax Structure in International Comparison –A Statistical and Economic Analysis", *Monetary Policy & the economy, Quarterly review of economic policy*, ONB, österreichische Nationalbank Eurosystem, Q1/11, Stability and Security, 2011.

REISS, U., *Financial Support from the European Unión for Latvia 1992-2013*, Riga 2008.

REMETEY-FÜLÖPP, G., "Land-related Knowledge Management –Results and Experiences", *FIG's Workshop on e-Governance, Knowledge Management and e-Learning*, Budapest, 27 April 2006.

RENER, R., "Progress and Problems of land administration in Slovenia", *Annual Meeting 2005 FIG Commission*, 18-25 junio 2005, Wisconsin.

RENZHONG, G., CHENGYUN, Y., "The Legal Framework for Land Tenure in China", *Expert Group Meeting on Secure Tenure: New legal frameworks and tools in Asia and Pacific*, Bangkok, 9 diciembre 2005.

RESZAT, B., *European Financial Systems in the global economy*, John Wiley & Sons Ltd, Chinchester, West Sussexm 2005.

REZEK, J., "Welcome and Introduction of the Surveyor's Profession in Slovenia", *Annual Meeting Commission 7 FIG*, Bled, 13 mayo 2006.

RHEINGOLD, H., *Smart mobs: The next social revolution*, ed. Perseus, New Caledonia 2002.

RICCABONI, A., GHIRRI, R., *European Financial Reporting Italy*, Research Board, Routledge, London 1994.

RIDDELL, J., PALMER, D., "The Importance of Coordinated Land Administration in the Next Millennium", *Report of the Workshop on Land Tenure and Cadastral Infrastructures for Sustainable Development*, UN Department of Economic and Social Affairs, Commission on Sustainable Development, Eight Session, Background Paper N. 3, Bathurst 18-22 October 1999.

RISPOLI, E., "Land management in relation to the European agreement about the landscape: Social needs, economic activities and the environment", Session 3: Italian Experiences, *FIG/FAO International Seminar State and Public Sector Land Management*, 9-15 september 2008, Verona.

RIVERO DE ANDREA, F., *El Catastro en España, Francia, Italia, Bélgica, Holanda y Suiza, estudio de legislación comparada*, Fabrica Nacional de Moneda y Timbre, Madrid 1957.

ROBERGE, D., "1<sup>o</sup> National and International cadastral Congress of Argentina, 8-11 September 2009", *FIG Commission 7 Annual Meeting 2009*, Kuala Lumpur, 12-16 October 2009.

ROBERGE, D., "Canadian report" *FIG Commission 7 Annual Meeting 2009*, Kuala Lumpur, 12-16 October 2009.

ROBERGE, D., "FIG Commission 7 2011-2014 Work Plan", *Annual Meeting FIG Commission 7 2011*, Innsbruck, 25 September- 1 October 2011.

ROBERGE, D., "First draft of Commission 7 Work Plan 2011-2014", *FIG Commission 7 Annual Meeting 2009*, Kuala Lumpur, 12-16 October 2009

ROBERGE, D., "Land rights infrastructures in Québec", *Annual Meeting Commission*, Seúl, 20 mayo 2007.

ROBERGE, D., MCLAREN, R., LAARAKKER, P., SCHENNACH, G., "Panel Discussion Is there any benefit from Cadastre 2.0", *International Symposium "Cadastre 2.0" FIG Commission 7 2011*, Innsbruck, 30 September 2011.

- ROBINSON, S., *Transfer of Land in Victoria*, Law Book Co., Sydney 1979.
- RODRÍGUEZ MAYNEZ, S., *Importancia del Catastro Multifinanciado en la Jurisdicción*, Tesis Universidad Autónoma de Durango, Enero 2009.
- ROIC, M., MATIJEVIC, H., "Support for the Transition Process Land Administration Systems", *FIG's Workshop on e-Governance, Knowledge Management and e-Learning*, Budapest, 28 April 2006.
- ROIC, M., MATIJEVIC, H., "Support for the Transition Process Land Administration Systems", *FIG's Workshop on e-Governance, Knowledge Management and e-Learning*, Budapest, 28 April 2006.
- ROKOS, D., KYRIAZIS, K., LOLONIS, P., "Setting Up the Infrastructure for Improving the Development of Cadastre in Greece", *The XXIV FIG International Congress 2010*, 11-16 April 2010, Sydney.
- ROLLNICK, R., NAUDIN, T., (Ed.), *Annual Report 2010*, UN Habitat for a Better Urban Future, United Nations Human Settlements Programme, Nairobi 2011.
- ROMUALDAS, K., "New e-Services for Land Administration in Lithuania", *Annual Meeting Commission*, Seúl, 20 May 2007.
- ROSSI, G., *Introduzione al diritto amministrativo*, ed. G. Giappichelli, Torino 2000.
- RUBIO GUERRERO, J. J. "Situación Actual y Perspectivas de Futuro de los Impuestos Directos en la Unión Europea", *Documentos Instituto de Estudios Fiscales*, IEF N. 15/04, Madrid 2001, p. 4-48.
- RUDZITE, S., ROZENBERGA, M., "Cadastre in Latvia", *Annual Meeting Commission 7 FIG*, Bled, 14 May 2006.
- RUMBOLDT, T., (a cura di), *Enciclopedia del diritto*, ed. Giuffrè, 1960, vol. VI.
- RUMMUKAINEN, A., "Contents of Finnish Cadastral System", *FIG Working Week 2009*, 3-8 May, Eilat 2009.
- RURANGWA, E., "Country presentation about Rwanda", *Proceedings of the Annual Conference*, Annual Meeting 2003, 18-21 September, Krakow.
- RURANGWA, E., "Land Administration Developments in Rwanda", *Expert Group Meeting on Secure Land Tenure: New legal frameworks and tools*, 10-12 November, Nairobi 2004.

- RUWET, J., "Le cadastre thérésien comme source pour la géographie historique de la Belgique, du grand.duché de Luxembourg et de régions limitrophes", en MERTENS, J., *Sources de la géographie historique en Belgique*, Actes du colloque de Bruxelles, 25-27 Aprile 1979 Bruselas 1980.
- RYDVAL, J., SLABOCH, V., TOMANDL, L., "Strengths and Weaknesses of the Czech Cadastral System: An Analysis of Present System", *FIG Working Week and GSDI-8, From Pharaons to Geoinformatics*, April 16-21, Cairo 2005.
- RYSTEDT, B., "The cadastral cartographic heritage os Sweden", *e-Perimetron*, Vol. 1, N. 2, spring 2006, p. 155-163.
- SABALIUSKAS, K., KASPERAVICIUS, R., "New Solutions in Land Cadastre and Register: Lithuanian experience", *UNECE WPLA Workshop "Efficiente and Transparent Land Management in ECE Countries"*, 4-5 March, Baku (Azerbaijan) 2010.
- SAGAYDAK, A., VOLKOV, S., "Land Administration in the Russian Federation", *Annual Meeting Commission 7 FIG*, Bled, 14 mayo 2006.
- SAINZ DE BUJANDA, F., *La Contribución Territorial Urbana. Trayectoria histórica y problemas actuales*, Consejo general de cámaras de la propiedad urbana de la Comunidad Valenciana, Valencia 1986.
- SAIT, S., "Islamic land law in Afghanistan: Innovative Land Tools & Strategies", *Expert Group Meeting on Secure Tenure: New legal frameworks and tools in Asia and Pacific*, Bangkok, 8 diciembre 2005.
- SALAZAR MÁÑEZ, M. J. (Ed.), *Land and commerce registry as an instrument for sustainability, Expert's corner report*, Prepared by the Professional Association of Land and Mercantile Registries of Spain, European Environment Agency, Copenhagen 2002.
- SALLERAS CLARIÓ, J., "La baronía de Fraga: su progresiva vinculación a Aragón (1387-1458)", BERTRÁN ROIGÉ, P., SALAS AUSENS, J. A., Universidad de Barcelona, Facultad de Geografía e Historia, Barcelona 2002-2004.
- SAMARA AL-ZU'BI, A. M., "Arab Federation of Surveyors", *Proceedings of the Annual Conference*, Annual Meeting 2003, 18-21 September, Krakow.

SAMPAY, E., *El Derecho Fiscal Internacional*, de. Biblioteca Laboremus, La Plata-Buenos Aires, 1951.

SÁNCHEZ JORDÁN, M. E., FALCINELLI, A., *The New European infrastructure for spatial data: the implementation of the Inspire Directive in the United Kingdom*, ed. Gedit, Bologna 2009.

SANDGREN, U., ANDREASSON, K., "The Cadastral system in Sweden", en AA.VV., *Cadastral Information System a resource for the E.U. policies, overview on the cadastral systems*, Permanent committee on Cadastre in the European Union, part I., 2008, p. 246-269.

SANDRONI, D., "Landscape planning in Italy: From conflict to Co-operation", *FIG/FAO International Seminar State and Public Sector Land Management*, 9-15 September 2008, Verona.

SANTAMARÍA PEÑA, J., SANZ ADÁN, F., MARTÍNEZ CÁMARA, E., JIMÉNEZ MACÍAS, E., PÉREZ DE LA PARTE, M., BLANCO FERNÁNDEZ, J., *Transformación del Catastro de Rústica en 3D*, Comunicación al Congreso Internacional de Ingeniería Gráfica, Ingegraf XVIII, 31 de mayo y 1 y 2 de junio 2006, Barcelona.

SANTOS, R., "Celebrada la V Conferencia Ministerial "Medio Ambiente para Europa"; Un frente común", *ambienta*, N. 34, Julio-Agosto 2003, p. 33-39.

SAR, S., "Systematic Land Registration in Cambodia Participation, Capacity Building and Team Work", *Expert Group Meeting on Secure Tenure: New legal frameworks and tools in Asia and Pacific*, Bangkok, 9 diciembre 2005.

SARACENO, E., "Rural Development policies and the Second Pillar of the Common Agricultural Policy", *87ª EAAE Seminar, Assessing rural development of the CAP*, Vienna, 21-23 May 2004.

SARAFIDIS, D., MAVRANTZA, O., PARASCHAKIS, I., "Creating metadata for the spatial data of the Hellenic Cadastre according to Inspire Directive", Inspire Conference 2008, implementation and beyond, 23 junio 2008, Maribor, Eslovenia.

SARAFIDIS, D.A., MAVRANTZA, O.D., PARASCHAKIS, I.G., "Design of and ISO 19115 compliant profile for documenting spatial datasets and series of the Hellenic Cadastre", V international Symposium, 13-15 Junio 2007, Enschede.

- SAWER, G., "Implied powers", en WATTS, C. A., *Modern federalism*, Londres 1969.
- SAYEGH, M., "Cadastre in Jordan, Country Report" *FIG Commission 7 Annual Meeting 2009*, Kuala Lumpur, 12-16 October 2009.
- SCHÄFERS, M., "Vermögenssteuer, Der Steuer-Zombie", *Frankfurter Allgemeine*, 20.09.2011.
- SCHEELE, M., *Evaluating public goods –concepts and challenges*, presentation European Commission, Agriculture and Rural Development Directorate General, AGRI H1.
- SCHEELE, M., *Integrating environmental requirements into the Common Agricultural Policy: Public goods, environmental services, and meeting standards*, Presentation at the Brussels Session of the EAAE Congress on future Challenges for Agriculture: A day of scientific dialogue, Brussels 28 August 2008.
- SCHEID, J. C., WALTON, P., *European Financial Reporting, France*, Carnegie international, Routledge, London 1992.
- SCHENNACH, G., "Country Report Austria", *FIG Commission 7 Annual Meeting 2009*, Kuala Lumpur, 12-16 October 2009.
- SCHENNACH, G., "The role of legal regulations and pricing models in e-land administration in Austria", International Symposium One-Day FIG Commission 7 2009, Kuala Lumpur, Malaysia, 15 October 2009.
- SCHENNACH, G., "Workshop 2004 e-Land Administration Tyrol/Austria", *Proceedings of the Annual Conference, Annual Meeting 2003*, 18-21 September, Krakow.
- SCHERMES, H. G., WAELBROECK, D. F., *Judicial Protection in the European Union*, 6<sup>o</sup> Ed., Kluwer Law International, The Hague 2001, p. 28-30.
- SCHERNACH, G., (ed.), *Cadastre 2.0 VGI, Österreichische Zeitschrift für Vermessung & Geoinformation*, 99 Jahrgang, Sonderheft, Wien 2011.
- SCHNEPF, R., "Polonia ante el reto de la ampliación de la Unión Europea", en MARTÍN DE LA GUARDIA, R. M., PÉREZ SÁNCHEZ, G. A., (Eds.) *Los países de la antigua Europa del Este y España ante la ampliación de la Unión Europea/The former Eastern European Countries and Spain in relation to the*

*European Union Enlargement*, Instituto de Estudios Europeos, Universidad de Valladolid, Valladolid 2001, p. 33-38.

SCHNERB, R., *La péréquation fiscale de l'Assemblée constituante (1790-1791)*, imprimerie générale de Bussac, Clermont-Ferrand, 1936.

SCHOEN, T., "Co-operation between International Experts and the UN – Lessons Learned in Kosovo", *Symposium on Modern Land Consolidation*, 10-11 septiembre, Volvic 2004.

SCHÖNBERGER, G., "Die Grundsteuer in Österreich", *Österreichischer Siedlerverband*, Verbandstag 2005.

SCHRATZENSTALLER, M., PICEK, O., BAUER, H., OTT, S., STARINGER, C., HEIDENBAUER, S., HÖLLBACHER, M., *Reform der Grundsteuer nach dem "Grazer Modell"*, WIFO, Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung, Zentrum für Verwaltungsforschung, Institut für österreichische und Internationales Steuerrecht and der Wirtschaftsuniversität Wien, 2008.

SCHREUDER, P., HENSSEN, J. L. G., "The Cadastral Land Information system in the Netherlands", *FIG Meeting*, Helsinki 1990.

SCOCA, F. G., "Stato de altri enti impositori di fronte al dovere di prestazione tributaria", *Diritto e Pratica Tributaria*, Parte Prima, 1968.

SEGURA I MAS, A., "La Reforma de la tributación de Mon y los amillaramientos de la segunda mitad del siglo XIX", en SEGURA I MAS, A., (Ed.), *El Catastro en España*, Volumen I, Ministerio de Economía y Hacienda, Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria, Madrid 1998.

SEGURA I MAS, A., (Coord.), *El catastro en España*, vol. I (1714-1906), Ministerio de Economía y Hacienda, Madrid 1989.

SEIFERT, M., "Country Report Germany", *FIG Commission 7 Annual Meeting 2009*, Kuala Lumpur, 12-16 October 2009.

SEIFERT, M., "E-Government, e-services related to Cadastre in Germany", *Annual Meeting Commission*, Seúl, 20 mayo 2007.

SEIFERT, M., "From e-cadastre to u-cadastre: The European Approach", *International Symposium One-Day FIG Commission 7 2009*, Kuala Lumpur, Malaysia, 15 October 2009.

SELEBALO, Q. C., "Creation of Land Records Prior to Formal Registration in Lesotho", *Expert Group Meeting on Secure Land Tenure: New legal frameworks and tools*, 10-12 noviembre, Nairobi 2004.

SELLERI, M., FABRIZI, C., "The Role of ICT in the Devolution of Cadastral Services", *Proceedings of Commission 7 Symposium on Strategies for renewal of information Systems and Information Technology for land registry and cadastre*, Enschede, Netherlands, May 8-9 2003.

SERRANO ANTÓN, F., *La Externalización de Servicios Tributarios*, ed. Civitas, colección Defensor del Contribuyente, Madrid 2009.

SHARP, D., "Land Registration in Scotland –Changing from Deeds to a Title Registration System", *International Conference on Enhancing Land Registration and Cadastre for Economic Growth in India*, Nueva Delhi 2006, 31 enero-1 febrero 2006.

SHIVUTE, N., "The Role of Land Taxes in Redistribution: Experience in Namibia", *Symposium Land Redistribution in Southern Africa*, Pretoria, 6-7 Noviembre 2002.

SHUKLA, D. R., "Computerisation of the Land Records in India", *International Conference on Enhancing Land Registration and Cadastre for Economic Growth in India*, Nueva Delhi 2006, 31 enero-1 febrero 2006.

SILAYO, E., "A Landmark gathering to make headway in promoting sustainable Land Management in Africa: Africa Region CASLE Conference, (14-17 March 2006, Bagamoyo, Tanzania), *Annual Meeting Commission 7 FIG*, Bled, 13 mayo 2006.

SILAYO, E., "Development in education Land Administration in Tanzania", *Annual Meeting 2005 FIG Commission*, 18-25 junio 2005, Wisconsin.

SIMÓN ACOSTA, E., *Los Impuestos sobre la riqueza inmobiliaria. Informe sobre el Proyecto de Ley reguladora de las Haciendas Locales*, Instituto Estudios Económicos, Madrid 1988.

SIMPSON S. R., *Land Law and Registration*, Cambridge University Press, 1976.

SKINNER, J., "If Agricultural Land Taxation Is So Efficient, Why Is It So Rarely Used?", *The World Bank Economic Review*, Vol. 5, n. 1, January 1991, p. 113-133.

SKRUBBELTRANG, J., "Danish Multipurpose cadastre –Experiences so Far", *FIG Working Week 2004*, 22-27 May, Athens 2004.

SMATRAKALEV, G., *Tax System Change: The Bulgarian Experience*, Robert W. McGee, Florida International University, North Miami 2007.

SMITH, S. A., *The valuation of Land and Houses*, Curtis's, Estates gazette, London 1924.

SNYDER, F., "The Effectiveness of European Community Law: Institutions, Processes, Tools and Techniques", *The Modern Law Review*, Blackwell, Oxford, n. 56, 1993, p. 19-54.

SOLBES MIRA, P., WALLSTROM, M., BUSQUIN, P., *Terms for Cooperation between EUROSTAT, the (JRC) and the General Directorate of the Environment, for development of the INSPIRE initiative*, Memorandum of Understanding signed on 11 April 2002 by Commissioners.

SONG, J., "General Introduction of the Korean Cadastral System", session 1, *Annual meeting FIG 2007*.

SOPENA GIL, J., "La aplicación de las leyes fiscales españolas en la plataforma marítima continental o zona económica exclusiva", *Revista Española de Derecho Financiero*, núm. 41, 1984.

STANFIELD, J. D., "The Creation of an Immoveable Property Registration System in Albania", *Symposium on Modern Land Consolidation*, 10-11 septiembre, Volvic 2004.

STANFIELD, J. D., LICHT, J., "Modernising the Register of Deeds in Dane County, Wisconsin, USA", en VAN DER MOLEN, P.,(Dir.) *International Conference on Enhancing Land Registration and Cadastre for Economic Growth in India, Abstracts*, edita mapindia, Nueva Delhi 2006.

STANFIELD, J. D., SAFAR, M. Y., LEKA, E., MANOKU, E., "Reconstruction of Land Administration in Post Conflict Conditions", *Symposium on Innovative Technology for Land Administration*, 24-25 junio 2005, Wisconsin.

STAVIARSKY, I., *Oznacovanie Chotárov a pozemkov*, Petit Press, Bratislava 2005.

STEFANOV, K., “Bulgarian tax system. National Revenue Agency”, *Transnational Taxation Network*, TTN Conference Sofia, Sofia 2011.

STEFANOVIC, M., *Pozemkové právo*, Eurounion, Bratislava 2006.

STEINSHOLT, H., “Setting capitalization rate right: Discussions and decisions of Norwegian Expropriation Courts”, Session 4: African and European Experiences, *FIG/FAO International Seminar State and Public Sector Land Management*, 9-15 september 2008, Verona.

STEUDLER, D., “Application of Innovative Technology in Land Administration Working Group 7.3”, *FIG Commission 7 Annual Meeting 2009*, Kuala Lumpur, 12-16 October 2009.

STEUDLER, D., “Cadastral Template Progress Report 2009”, *FIG Commission 7 Annual Meeting 2009*, Kuala Lumpur, 12-16 October 2009.

STEUDLER, D., “Cadastral template”, *Annual Meeting Commission*, Seúl, 20 mayo 2007.

STEUDLER, D., “Cadastre 2014 –Visions and Developments”, *symposium on “Good Practice in Cadastre and Land Registry”*, FIG comisión 7, Seúl 2007.

STEUDLER, D., “Developments in Switzerland”, *Annual Meeting 2005 FIG Commission*, 18-25 junio 2005, Wisconsin.

STEUDLER, D., “FIG Short Term Task Force-Spatially Enabled Society”, *FIG Commission 7 Annual Meeting 2009*, Kuala Lumpur, 12-16 October 2009.

STEUDLER, D., “FIG standards Network, meeting in Hong Kong”, *Annual Meeting Commission*, Seúl, 20 mayo 2007.

STEUDLER, D., “FIG-Task Force on Spatially Enabled Society”, *Annual Meeting FIG Commission 7 2011*, Innsbruck, 25 September- 1 October 2011.

STEUDLER, D., “Introduction to the Discussion”, *Symposium on Innovative Technology for Land Administration*, Wisconsin 24-25 june 2005, p. 10.

STEUDLER, D., “Open Source Software for Cadastre and Land registration –A Viable Alternative?”, *International Symposium One-Day FIG Commission 7 2009*, Kuala Lumpur, Malaysia, 15 October 2009.

STEUDLER, D., "Swiss Cadastral Core Data Model- Experiences of the last 15 years", *Conference on Standardization in the Cadastral Domain*, FIG y COST, Bamberg 9-10 diciembre 2004.

STEUDLER, D., "Swiss Cadastre Preparing for E-Government", *Annual Meeting Commission 7 FIG*, Bled, 14 mayo 2006.

STEUDLER, D., "Swiss Cadastre Preparing for E-Government", *FIG's Workshop on e-Governance, Knowledge Management and e-Learning*, Budapest, 27 April 2006.

STEUDLER, D., "Switzerland -Country Report 2009" *FIG Commission 7 Annual Meeting 2009*, Kuala Lumpur, 12-16 October 2009.

STEUDLER, D., "The Cadastral template", *Annual Meeting Commission 7 FIG*, Bled, 14 may 2006.

STEUDLER, D., "Working Group 3 –Application of innovative Technology", *Annual Meeting Commission*, Seúl, 7 mayo 2007.

STEUDLER, D., *A Framework for the Evaluation of Land Administration Systems*, The University of Melbourne, Melbourne 2004.

STEUDLER, D., KAUFMANN, J., "A Vision for the Future Cadastral System", Working Group 7.1 FIG Commission 7 Cadastre 2014, 1998.

STEUDLER, D., KAUFMANN, J., *Benchmarking Cadastral Systems*, FIG Commission 7, Cadastre and Land management Working Group 1998-2002-reforming the cadastre, Meripaino Oy, Finland, 2002.

STEUDLER, D., TÖRHÖNEN, M.P., PIEPER, G., "FLOSS in Cadastre and Land Registration, Opportunities and Risks", FAO-FIG-Confederación Suiza, Roma 2010.

STEUDLER, D., WILLIAMSON, I. P., KAUFMANN, J., GRANT, D., "Benchmarking Cadastral Systems", *The Australian Surveyor*, vol. 42, n. 3, 1997, p. 87-106.

STEUDLER, D., WILLIAMSON, I.P., "Evaluation of National Land Administration System in Switzerland", *Survey Review*, Vol. 38, n. 298, Octubre 2005.

STEVENS, A. R., ONSRUD, H. J., RAO, M., "Global Spatial Data Infrastructure (GSDI): Encouraging SDI Development Internationally", *Symposium on Innovative Technology for Land Administration*, 24-25 junio 2005, Wisconsin.

STOKELJ, C., "Eslovenia y su relación con la UE", en MARTÍN DE LA GUARDIA, R. M., PÉREZ SÁNCHEZ, G. A., (Eds.) *Los países de la antigua Europa del Este y España ante la ampliación de la Unión Europea/The former Eastern European Countries and Spain in relation to the European Union Enlargement*, Instituto de Estudios Europeos, Universidad de Valladolid, Valladolid 2001, p. 205-216.

STOLBOVOI, V., MONTANARELLA, L., MEDVEDEV, V., SMEYAN, N., SHISHOV, L., UNGURYAN, V., DOBROVOL'SKII, G., SAVIN, I., "Integration of Data on the Soils of Russia, Belarus, Moldova and Ukraine into the Soil Geographic Database of the European Community", *Eurasian Soil Science*, Vol. 34, N. 7, 2001, p. 687-703.

STÖSSEL, W., "E-Government and SDI in Bavaria, Germany", *FIG's Workshop on e-Governance, Knowledge Management and e-Learning*, Budapest, 28 April 2006.

STOTER, J. E., PLOEGER, H. D., "Property in 3D –Registration of multiple use of space: current practice in Holland and the need for a 3D cadastre", *Computers, Environment and Urban Systems*, volumen 27, Issue 6, November 2003, p. 553-570.

STOTER, J., SALZMANN, M., "Towards a 3D cadastre: where do cadastral needs and technical possibilities meet?", *Computers, Environment and Urban Systems*, volumen 27, Issue 4, julio 2003, p. 395-410;

STOTER, J., SORENSEN, E. M., BODUM, L., "3D registration of real property in Denmark", *FIG Working Week 2004*, Athens 2004.

STOTER, J., ZEVENBERGEN, J., "Changes in the definition of property: A Consideration for a 3D Cadastral Registration system", *FIG Working Week*, 2001.

STRANDE, K., "e-government for e-Citizens", *FIG's Workshop on e-Governance, Knowledge Management and e-Learning*, Budapest, 27 April 2006.

STRANDE, K., "Launching a Geoportal to support e-Norway Dissemination of Geographical Data through the Web", *FIG's Workshop on e-Governance, Knowledge Management and e-Learning*, Budapest, 28 April 2006.

STUBKJAER, E., "Cadastral Modeling –Grasping the objectives", *Conference on Standardization in the Cadastral Domain*, FIG y COST, Bamberg 9-10 diciembre 2004.

STUBKJAER, E., "Modelling Real Estate Business for Governance and Learning, *FIG's Workshop on e-Governance, Knowledge Management and e-Learning*, Budapest, 27 April 2006.

SUNDSETH, K., CREED, P., *NATURA 2000, Protecting Europe's biodiversity*, European Commission, Directorate General for the Environment, Ecosystems LTD, Brussels 2008.

SUNTAR, A., "The Role of the private sector, the Chamber of engineers, and the Geodetic and Business Association of Geodetic Enterprises", *Annual Meeting Commission 7 FIG*, Bled, 13 mayo 2006.

SUTTON, W. R., WHITFORD, P., STEPHENS, E., GALINATO S. P., NEVEL, B., PLONKA, B., KARAMETE, E., *Integrating Environment into Agriculture and Forestry, Progress and Prospects in Eastern Europe and Central Asia*, The World Bank, Europe and Central Asia Region Sustainable Development Department, Washington D.C. 2008.

SZILÁGYI, I., "La transición política en Hungría", en MARTÍN DE LA GUARDIA, R. M., PÉREZ SÁNCHEZ, G. A., (Eds.) *Los países de la antigua Europa del Este y España ante la ampliación de la Unión Europea/The former Eastern European Countries and Spain in relation to the European Union Enlargement*, Instituto de Estudios Europeos, Universidad de Valladolid, Valladolid 2001, p. 85-123.

TABAKSBLAT, M., *Harmonisation of corporation tax in the EC; the views of a multinational*, Intertax, 1993/1.

TALVITIE, J., (FIG Honorary President), "The Evolution of FIG during the Last 20 Years, *Article of the month*, Publicaciones de: International Federation of Surveyors, January 2011.

- TAMAMES, R., "La reforma de la Política Agrícola Común (PAC) de la CE, y su incidencia en el sistema productivo y en el marco regional", *Cuadernos de Ciencias Económicas y Empresariales*, n. 22, 1992, p. 161-166.
- TANG, C., "Annual meeting 2005 (Hong Kong)", *Proceedings of the Annual Conference*, Annual Meeting 2003, 18-21 September, Krakow.
- TANG, C., "Hong Kong report" *FIG Commission 7 Annual Meeting 2009*, Kuala Lumpur, 12-16 October 2009.
- TANG, C., "Special cadastral issue of Hong Kong Journal of Geo Spatial Engineering", *Proceedings of the Annual Conference*, Annual Meeting 2003, 18-21 September, Krakow.
- TANG, C., "Symposium on Good Practice in Cadastre and Land Registry", *symposium on "Good Practice in Cadastre and Land Registry"*, FIG comisión 7, Seúl 2007.
- TANG, D., PENG, S. K., "Reaching Out with e-Cadastre in Singapore", International Symposium One-Day FIG Commission 7 2009, Kuala Lumpur, Malaysia, 15 October 2009.
- TANIC, S., "Un enfoque de la privatización de las tierras agrícolas, el caso de Croacia", *Revista de Estudios Agrosociales*, Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, N. 166, 1993, p. 31-46.
- TAUKACS, J., ZOSARS, U., KLUSKINA, D., SURKO, A., "Tax Profile, Latvia", *BNAI's Global Tax Guide*, SORAINEN, Riga 2011.
- TEMBO, E., SIMELA, J. V., "Improving Land Information Management in tribal lands of Botswana", *Expert Group Meeting on Secure Land Tenure: New legal frameworks and tools*, 10-12 noviembre, Nairobi 2004.
- TENG, C. H., "Striving for Efficiency, Malaysia's e-Cadastre Project", International Symposium One-Day FIG Commission 7 2009, Kuala Lumpur, Malaysia, 15 October 2009.
- TERRA, B., WATTEL, P., *European Tax Law*, 3ª ed., Kluwer, London 2001.
- THE INTERNATIONAL BANK, *International Bank for Reconstruction and development International Finance Corporation Multilateral Investment Guarantee Agency Country Partnership Strategy with the Republic of Turkey for*

*the Period FY 2008-2011*, Multilateral Investment Guarantee Agency, January 25, 2008, Report N. 42026-TR.

THE WORLD BANK & GTZ., *Towards Institutional Justice? A review of the Work of Cambodia's Cadastral Commission in Relation to Land Dispute Resolution*, Washington D.C., October 2006.

THE WORLD BANK, "Croatia: Helping Croatia Prepare for Successful EU Integration", *IBRD Results*, The World Bank 57307, September 2010.

THE WORLD BANK, "Land Registration and Land Titling Projects in ECA Countries", *EC4NR –Agriculture Policy Note 2*, Natural Resources Management Division Country Department IV Europe and Central Asia Region, The World Bank, May 3, 1996.

THE WORLD BANK, *Development Credit Agreement (First Cadastre Project) between Republic of Moldova and International Development Association*, Credit number 3061 MD, June 8, 1998.

THE WORLD BANK, *Financing Roads in Poland –Present status and future options*, Final Report, June 2002, Washington D.C. 2002.

THE WORLD BANK, *Implementation completion and results report (IBRD-46190 TF-50265) on a Loan in the amount of Euro 33.5 Million (US \$ 30.0 Million equivalent) to the Republic of Bulgaria for a Registration and Cadastre Project*, Document of The World Bank, Sustainable Development Department Central Europe and the Baltic Countries Unit Europe and Central Asia Region, Report N.: ICR00001138, Washington D.C., July 31 2009.

THE WORLD BANK, *Integrated Safeguards Datasheet Appraisal Stage*, 27 August 2009, Report N. AC3686, Project: Real Estate Cadastre and Registration.

THE WORLD BANK, *International Development Association Interim Strategy Note for Kosovo for the Period FY08*, South East Europe Country Unit, Europe and Central Asia Region, November 9, 2007, Report N. 41209-XK.

THE WORLD BANK, *International Development Association Proposed Additional Financing of SDR 2.0 Million (US \$ 3.0 Million Equivalent) to the Republic of Moldova for the First Cadastre Project*, Document of The World Bank, Infrastructure and Energy Department, Belarus, Moldova and Ukraine

Country Management Unit Europe and Central Asia, Report n. 32344-MD, May 23, 2005.

THE WORLD BANK, *Land Administration: Indicators of Success, Future Challenges*, Land equity Wollongong October 2006.

THE WORLD BANK, *Loan Agreement (Cadastre Development Project) between Russian Federation and International Bank for Reconstruction and Development*, August 24, 2005, Loan Number 4800 RU.

THE WORLD BANK, *Loan Agreement (General Cadastre and Land Registration Project) between Romania and International Bank for Reconstruction and Development*, January 23, 1998, Loan Number 4258 RO.

THE WORLD BANK, *Loan Agreement (Real Estate Cadastre and Registration Project) between Former Yugoslav Republic of Macedonia and International Bank for Reconstruction and Development*, Document of The World Bank, Loan number 4768 MK, June 6, 2005.

THE WORLD BANK, LOAN AGREEMENT (Registration and Cadastre Project) between Republic of Bulgaria and International Bank for Reconstruction and Development, July 5, 2001, Loan Number 46190 BUL.

THE WORLD BANK, *Program Document document for a proposed third programmatic development policy loan in the amount of Euro 16.7 Million (USD 25. Million equivalent) to the Former Yugoslav Republic of Macedonia*, Document of The World Bank, Poverty Reduction and Economic Management ECCU4, Europe and Central Asia Region, Report n. 43223-MK, April 9, 2008.

THE WORLD BANK, *Project appraisal document on a proposed credit in the amount of SDR 20.1 Million (USD 30 Million equivalent) to Serbia and Montenegro for a Real Estate Cadastre and Registration Project for Serbia* Document of The World Bank, Environmentally and Socially Sustainable Development Unit Europe and Central Asia Region, Report n. 28484, April 26, 2004.

THE WORLD BANK, *Project Appraisal Document on a Proposed Credit in the amount of SDR 10.4 Million (US\$ 15 Million Equivalent) to Bosnia and Herzegovina for a Land registration Project*, Document of The World Bank for

Official Use Only, Environmentally & Socially Sustainable Development Sector Unit Europe and Central Asia, Report No: 35630-BA, March 28, 2006.

THE WORLD BANK, *Project Appraisal Document on a Proposed Loan in the amount of Euro 135.0 Million (US \$ 203.0 Million Equivalent) to the Republic of Turkey for a Land Registry and cadastre Modernization Project*, Sustainable Development Department Europe and Central Asia Region, Report N. 43174-TR, April 7 2008.

THE WORLD BANK, *Project Appraisal Document on a Proposed Loan in the Amount of US\$ 600 Million to the Republic of Turkey for an Agricultural Reform Implementation Project/Loan*, Environmentally and Socially Sustainable Development Turkey Country Unit Europe and Central Asia Region, June 6, 2001, Report N. 21177-TU.

THE WORLD BANK, *Project appraisal document on a proposed loan in the amount of Euro 26 Million (USD 25.7 Million equivalent) to the Republic of Croatia for a Real property Registration and Cadastre Project*, Document of The World Bank, Environmentally and Socially Sustainable Development Unit Europe and Central Asua Region, Report n. 24610, August 1, 2002.

THE WORLD BANK, *Report and Recommendation of the President of the International Bank for Reconstruction and Development to the executive Director son a Proposed Loan in an amount equivalent to US\$ 9.2 Million to the republic of Turkey for a Cukurova Region Urban Engineering Project*, April 18, 1985, Report N. P-3935-TU.

THE WORLD BANK, *Restructuring Paper on a Proposed Project Restructuring of Rural Land Titling & Cadastre Development Project Loan to the Ukraine*, June 24 2003, Report N. 55347 v1.

THE WORLD BANK, *Restructuring Paper on a Proposed Project Restructuring of Land Registration Project April 27, 2006 to Bosnia and Herzegovina*, Document of The World Bank, Report N. 55659-BA, July 7, 2010.

THE WORLD BANK, *Social and Environmental Safeguard Guidelines Real Estate Cadastre and Registration project*, Document of The World Bank, E2274, revised April 2009.

THE WORLD BANK, *Staff Appraisal Report, Republic of Moldova, First Cadastre Project*, Document of The World Bank, Infrastructure Sector Unit rope and Central Asia Region, Report n. 16141 MD, March 24, 1998.

THOMAS, J., "Modern Land Consolidation –recent trends on land consolidation in Germany-", *Symposium on Modern Land Consolidation*, 10-11 septiembre, Volvic 2004.

THÖMMES, O., *Harmonisation of Enterprise taxation in the EC*, Intertax, 1990/4, p. 208-214.

TIAINEN, E., "Directions in modeling Land Registration and cadastre Domain – Aspects of EULIS glossary approach, semantics and information services", *Conference on Standardization in the Cadastral Domain*, FIG y COST, Bamberg 9-10 diciembre 2004.

TING, L., and WILLIAMSON, I.P., "Cadastral Trends: A Synthesis", *the australian surveyor*, vol. 44, n. 1, 1999, p. 46-54.

TODOROVSKI, D., "Developments of State Authority for Geodetic Works from IT perspective-Republic of Macedonia", *Annual Meeting Commission 7 FIG*, Bled, 13 mayo 2006.

TOKARSKI, S., "The Challenges of Poland before the European Union", en MARTÍN DE LA GUARDIA, R. M., PÉREZ SÁNCHEZ, G. A., (Eds.) *Los países de la antigua Europa del Este y España ante la ampliación de la Unión Europea/The former Eastern European Countries and Spain in relation to the European Union Enlargement*, Instituto de Estudios Europeos, Universidad de Valladolid, Valladolid 2001, p. 71-76.

TOMANDL, L., "Country report 2007, Czech Republic", *Annual Meeting Commission*, Seúl, 20 may 2007.

TOMANDL, L., "Country Report Czech Republic", *FIG Commission 7 Annual Meeting 2009*, Kuala Lumpur, 12-16 October 2009.

TOMANDL, L., "Czech Cadastre 2011", *Annual Meeting FIG Commission 7 2011*, Innsbruck, 25 September- 1 October 2011.

TOMANDL, L., "What is new in Cadastre of Czech Republic", *Annual Meeting 2005 FIG Commission*, 18-25 junio 2005, Wisconsin.

TOMANDL, L., *Country report 2007, Czech Republic*, Seúl, 20 mayo 2007.

TOMANDL, L., RYDVAL, J., "Developments in the Czech Republic", *Annual Meeting Commission 7 FIG*, Bled, 13 mayo 2006.

TOMAZ, P., *Cadastral template 2010, Slovenia*, Ljubljana 2010.

TÖRHÖNEN, M. P., "Land Consolidation policy", *Symposium on Modern Land Consolidation*, 10-11 septiembre, Volvic 2004.

TÖRHÖNEN, M. P., PALMER, D., "Land Administration in Post Conflict Cambodia", *Symposium on Modern Land Consolidation*, 10-11 septiembre, Volvic 2004.

TÖRHÖNEN, M., "FAO Land Tenure Service, Plans Challenges", *Annual Meeting 2005 FIG Commission*, 18-25 junio 2005, Wisconsin.

TÖRHÖNEN, M., MUNRO-FAURE, P., y PALMER, D., "FAO work on good governance and in state and public land management", Session 2: FAO, *FIG/FAO International Seminar State and Public Sector Land Management*, 9-15 september 2008, Verona.

TRIDIMAS, T., *The general principles of EC law*, Oxford University Press, Oxford 1999.

TRIGG, A., "INSPIRE, are we ready?", *eurocadastre*.

TRINDADE, C. T. G., "Upgrading and Land Titling in Informal Settlements – Manica City, The great importance of the PSM true Colour quickbird satellite image as a cartographic document", *Expert Group Meeting on Secure Land Tenure: New legal frameworks and tools*, 10-12 noviembre, Nairobi 2004.

TSE, R. O. C., GOLD, C., "A proposed connectivity-based model for a 3-D cadastre", *Computers, Environment and Urban Systems*, volumen 27, Issue 4, julio 2003, p. 427-445;

TSIKKINIS, L., "Land Law", en NEOCLEOUS, A., (ed.), *Introduction to Cyprus law*, Dennis Campbell, Center for International Legal Studies, Salzburg, Limassol 2000, p. 575-616.

TSVETKOVA, I., "Bulgaria", *Taxes at a Glance 2011*, PwC, 2011, p. 14-15.

TULADHAR, A. M., "Innovative Technology for Land Administration (with emphasis on Pro Poor Land Management)", *International Conference on Enhancing Land Registration and Cadastre for Economic Growth in India*, Nueva Delhi 2006, 31 enero-1 febrero 2006.

- TULADHAR, A.M., "Innovative use of Remote Sensing Images for Pro Poor Land Management", *Expert Group Meeting on Secure Tenure: New legal frameworks and tools in Asia and Pacific*, Bangkok, 8 diciembre 2005.
- TWAROCH, C., *Cadastral template Country data, Austria*, Viena 2006.
- TWAROCH, C., MUGGENHUBER, G., "Evolution of Land Registration and Cadastre", Koint European Conference and Exhibition on Geographical Information (JEC), Wien 1997.
- TZANI, A., *Object-Oriented Modelling of the Greek Cadastre*, Master's thesis, School of rural and surveying Engineering of Aristotle University of Thessaloniki, 2003.
- UIMONEN, M., "Actual developments of land consolidation in Finland", *Symposium on Modern Land Consolidation*, 10-11 septiembre, Volvic 2004.
- UIMONEN, M., "Developments in Finland", *Annual Meeting 2005 FIG Commission*, 18-25 junio 2005, Wisconsin.
- UIMONEN, M., "Land Redistribution Symposium November 2002", *Proceedings of the Annual Conference*, Annual Meeting 2003, 18-21 September, Krakow.
- UIMONEN, M., *Cadastral template country report*, Helsinki 2005.
- UISSO, V., "Land redistribution in Southern Africa", *Symposium Land Redistribution in Southern Africa*, Pretoria, 6-7 Noviembre 2002.
- UITERMARK, H., VAN OOSTEROM, P., ZEVENBERGEN, J., LEMMEN, C., "From LADM/STDM to a Spatially Enabled Society: a Vision for 2025", *The World Bank Annual Bank Conference On Land Policy And Administration*, Washington D.C., USA, 26-27 April 2010.
- UN/ECE, *Land Administration Guidelines, with Special Reference to Countries in Transition*, ECE/HBP/96, United Nations, New York and Geneva 1996.
- UN/ECE, *Land Administration in the UNECE REGION, Development trends and main principles*, New York and Geneva 2005.
- UN/HABITAT, *Handbook on Best Practices, Security of Tenure and Access to Land, implementation of the Habitat Agenda*, United Nations Human Settlements Programme, UN/HABITAT, Nairobi 2003.

UN/HABITAT, *Pro Poor Land Management, integrating slums into city planning approaches*, United Nations Human Settlements Programme, UN-Habitat, Nairobi 2004.

UNECE, *Land Administration Guidelines*, Meeting of Officials on Land Administration, UN-FIG, Geneva 1996.

UNGER, J., BACIC, Z., “NMCA implementing Cadastre 2014 – Where is Croatia?”, *Fourth Conference on Cadastre*, Bled, June 8-10 2011.

UNGER, J., BACIC, Z., “Role of the Cadastre in the Sustainable Planning and Development in Croatia”, *FIG Working Week 2011, “Bridging the Gap between Cultures*, 18-22 May, Marrakech 2011.

URIARTE BERASATEGUI, “Catastro y Registro de la Propiedad”, *RCDI*, n. 344-345, 1957, p. 17-42.

URIBE SÁNCHEZ, M. C., “Land Information updating, a de facto tax reform: updating the cadastral database of Bogotá”, *Innovations in Land rights recognition, administration and Governance*, The World Bank, GLTN, FIG and FAO, Washington D.C. 2010, p. 138-148.

VAHALA, M., “The Finnish developing strategy for land registry and cadastre”, *Proceedings of Commission 7 Symposium on Strategies for renewal of information Systems and Information Technology for land registry and cadastre*, Enschede, Netherlands, May 8-9 2003.

VALETTA, W., “Completing the Transition: Lithuania Nears the End of Its Land Restitution and Reform Programme”, *Food and Agriculture Organization of the United Nations*, FAO, Roma 2000.

VALIS, J., MICIETOVÁ, E., “NSDI in SR –current condition, technical point of view”, *FIG’s Workshop on e-Governance, Knowledge Management and e-Learning*, Budapest, 28 April 2006.

VAN DEN BERG, M., “Survey methods and Data management for the demarcation and management of informal rights in South Africa”, *Symposium Land Redistribution in Southern Africa*, Pretoria, 6-7 November 2002.

VAN DEN BRINK, R., “Brazil’s World Bank assisted State Land Reform Programs”, *Symposium Land Redistribution in Southern Africa*, Pretoria, 6-7 November 2002.

VAN DER BRINK, A., "Land Consolidation and the Emergence of the Metropolitan Landscape", *Symposium on Modern Land Consolidation*, 10-11 septiembre, Volvic 2004.

VAN DER BRINK, R., "Land Policy and Land Reform in Sub-Saharan Africa: Consensus, Confusion and Controversy", *Symposium Land Redistribution in Southern Africa*, Pretoria, 6-7 Noviembre 2002.

VAN DER MOLEN, "The importance of enhancing landregistration and Cadastre: Some general considerations", *International Conference on Enhancing Land Registration and Cadastre for Economic Growth in India*, FIG, CSDMS United Nations University, New Delhi, 31 enero-1 febrero 2006.

VAN DER MOLEN, P., "Commission 7, Land Administration and IT", *Symposium on Innovative Technology for Land Administration*, 24-25 junio, Wisconsin 2005.

VAN DER MOLEN, P., "Country report Netherlands for FIG Commission 7 Seoul 2007 *Annual Meeting Commission*, Seúl, 20 mayo 2007.

VAN DER MOLEN, P., "Discussion about findings, conclusions and recommendations", *Expert Group Meeting on Secure Tenure: New legal frameworks and tools in Asia and Pacific*, Bangkok, 9 diciembre 2005.

VAN DER MOLEN, P., "Evaluation and Conclusions", *Symposium on Modern Land Consolidation*, 10-11 septiembre, Volvic 2004.

VAN DER MOLEN, P., "Good practice in e-Cadastre and e-land registry", *symposium on "Good Practice in Cadastre and Land Registry"*, FIG comisión 7, Seúl 2007.

VAN DER MOLEN, P., "Institutional aspects of 3D cadastres", *Computers, Environment and Urban Systems*, volumen 27, Issue 4, julio 2003, p. 383-394;

VAN DER MOLEN, P., "Report on Task Force", *Annual Meeting Commission*, Seúl, 20 May 2007.

VAN DER MOLEN, P., "Short report", *Expert Group Meeting on Secure Tenure: New legal frameworks and tools in Asia and Pacific*, Bangkok, 8-9 diciembre 2005.

VAN DER MOLEN, P., "Some options for updating the Land Administration Guidelines with respect to institutional arrangements and financial matters",

UN/ECE Committee on Human Settlements Working Party on Land Administration, Workshop 'Spatial Information Management for Sustainable Real Estate Market; Best Practice Guide on Nation-wide Land Administration, Atenas 28-31 Mayo 2003.

VAN DER MOLEN, P., "UN-FIG Expert Group Meeting Unconventional Approaches (8-9 December 2005, Bangkok, Thailand)", *Annual Meeting Commission 7 FIG*, Bled, 13 mayo 2006.

VAN DER MOLEN, P., "UN/FIG Expert Group Meeting on Secure Tenure: new legal frameworks and tools", *Annual Meeting 2005 FIG Commission*, 18-25 Wisconsin, junio 2005,.

VAN DER MOLEN, P., "United Nations University –Expert Group Meeting, Bangkok", *Annual Meeting 2005 FIG Commission*, 18-25 junio 2005, Wisconsin.

VAN DER MOLEN, P., "United Nations university School for Land Administration Studies", *Annual Meeting 2005 FIG Commission*, 18-25 junio 2005, Wisconsin.

VAN DER MOLEN, P., (vice-president FIG) "*FIG Council Working plan, 2007-2010, overall theme "Building the Capacity"*", *Annual Meeting Commission*, Seúl, 7 mayo 2007.

VAN DER MOLEN, P., *Country report Netherlands for FIG Commission 7 Seoul 2007*, Seúl, 20 mayo 2007.

VAN DER MOLEN, P., LEMMEN, C., "Unconventional approaches to land administration. A point of view of land registrars and land surveyors", *Expert Group Meeting on Secure Land Tenure: New legal frameworks and tools*, 10-12 noviembre, Nairobi 2004.

VAN DER MOLEN, P., LEMMEN, C., "Unconventional approaches tool and administration. A point of view of land registrars and land surveyors", *Expert Group Meeting on Secure Tenure: New legal frameworks and tools in Asia and Pacific*, Bangkok, 8 diciembre 2005.

VAN DER MOLEN, P.,(Dir.) *International Conference on Enhancing Land Registration and Cadastre for Economic Growth in India, Abstracts*, edita mapindia, Nueva Delhi 2006.

- VAN DIEPEN, C. A., RAPPOLDT, C., WOLF, J., VAN KEULEN, H., *Crop growth simulation model WOFOST documentation version 4.1*, Staff Working paper, SOW-88-01, Centre for World Food Studies, Wageningen 1988.
- VAN DIJK, M., WEYZIG, F., MURPHY, R., *The Netherlands: A Tax Haven?*, SOMO, Stichting Onderzoek Multinationale Ondernemingen, Amsterdam 2006.
- VAN DIJK, M., WEYZIG, F., *The global problema of tax havens: The case of the Netherlands*, SOMO Tax Briefing paper, Stichting Onderzoek Multinationale Ondernemingen, Amsterdam 2007.
- VAN DIJK, T., "Land consolidation as Central Europe's panacea reassessed", *Symposium on Modern Land Consolidation*, 10-11 septiembre, Volvic 2004.
- VAN DIJK, T., "Wanted: alternatives for program-driven land consolidation", *Symposium on Modern Land Consolidation*, 10-11 septiembre, Volvic 2004.
- VAN HEMERT, J., "Experiences with Land Registration in Guatemala", *Symposium on Modern Land Consolidation*, 10-11 septiembre, Volvic 2004.
- VAN HUYLENBROECK, G., VERBECKE, W., LAUWERS, L., (Eds.), *Role of Institutions in Rural Policies and Agricultural Markets*, Amsterdam 2004.
- VAN LANEN, H. A. J., BREGT, A. K. (Eds.) *Application of computerized EC Soil Map and climate data*, Proceedings of a workshop in the Community programme for co-ordination of agricultural research, 15-16 November 1988, Wageningen, Office for Official Publications of the European Communities, EUR 12039 EN, Luxembourg 1989.
- VAN OOSTEROM, P., "Introduction", *Conference on Standardization in the Cadastral Domain*, 9-10 diciembre, Bamberg 2004.
- VAN OOSTEROM, P., LEMMEN, C., "The Core Cadastral Domain Model: A Tool for the Development of Distributed and Interoperable Cadastral Systems", *International Conference on Enhancing Land Registration and Cadastre for Economic Growth in India*, Nueva Delhi 2006, 31 enero-1 febrero 2006.
- VAN OOSTEROM, P., STOTER, J., PLOEGER, H., THOMPSON, R., KARKI, S., "World-wide inventory of the status of 3D Cadastres in 2010 and expectations for 2014", *Annual Meeting FIG Commission 7 2011*, Innsbruck, 25 September- 1 October 2011.

VAN OOSTEROM, P., ZEVENBERGEN, J., INAN, H. I., SAGRIS, V., DEVOS, W., MILENOV, P., "Data model for the collaboration between land administration systems and agricultural land parcel identification systems", *Journal of Environmental Management*, Vol. 91, Issue 12, December 2010, p. 2440-2454.

VAN OOSTEROM, P., ZLATANOVA, S., (Eds.) *Creating Spatial Information Infrastructures. Towards the Spatial Semantic Web*, CRC Press, London 2008.

VAN RAAD, K., *The impact of the EC Treaty's fundamental freedom provisions on EU Member States' taxation in border-crossing situations state of affairs*, LOF Congress, Leiden 1996.

VAN RANST, E., THOMASSON, A. J., DAROUSSIN, J., HOLLIS, J. M., JONES, R. J. A., LAMAGNE, M., KING, D., VANMECHELEN, L., "Elaboration of an extended knowledge database to interpret the 1:1.000.000 EU Soil Map for environmental purposes", in: KING, D., JONES, R. J. A., THOMASSON, A. J., (Eds.), *European Land Information's Systems for Agro-environmental monitoring*" EUR 16232 EN, p. 71-84, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg 1995, p. 71-84.

VAN RENSBURG, K., "Land redistribution in Practice", *Symposium Land Redistribution in Southern Africa*, Pretoria, 6-7 Noviembre 2002.

VAN THIEL, G., *Free movement of persons and income tax law: the european Court in search of principles*, ed. Erasmus Universiteit Rotterdam, Rotterdam 2001.

VAN THIEL, S., "La supresión de la discriminación en materia de imposición sobre la renta como barrera a la libre circulación de personas en la Unión Europea", *Quincena fiscal*, n. 12, 1996, p. 41-54.

VANDENBROUCKE, D., BILIOURIS, D., *Spatial Data Infrastructures in France: State of play Spring 2010*, Spatial applications división, K. U. Leuven Research & development, Leuven 2010.

VANDERSCHUEREN, M. L., "The European Measurement Code for the Floor Area of Buildings", *Annual Meeting FIG Commission 7 2011*, Innsbruck, 25 September- 1 October 2011.

- VANDERSCHUEREN, M., "The General Administration of the Patrimonial Documentation of Belgium", *Annual Meeting Commission 7 FIG*, Bled, 14 mayo 2006.
- VANISTANDAEL, F., "No European taxation without European representation", *European Community Tax Review*, 2000/3, p. 142-143.
- VANISTANDAEL, F., "The role of the European Court of Justice as the supreme judge in tax cases", *European Community Tax Review*, 1996/3.
- VANISTENDAEL, F., "The European Tax Paradox: How Less Begets More", *Bulletin for International Fiscal Documentation*, vol. 50, n. 11 y 12, Amsterdam 1996.
- VANONI, E., "Elementi di Diritto tributario", en FORTE, F. Y LONGOBARDI, C. (eds.), *Opere Giuridiche*, Vol. II, ed. Giuffrè, Milano 1962.
- VARONA ALABERN, J. E., *El valor catastral: su gestión e impugnación*, Aranzadi, Pamplona 1997.
- VASKOVICH, M., "Modelling of Land Privatisation Process in Belarus", *Conference on Standardization in the Cadastral Domain*, FIG y COST, Bamberg 9-10 diciembre 2004.
- VEIT, F., *Real Property Investment Law in Slovakia*, GLN, Gide Loyrette Nouel, Prague 2008.
- VELASCO MARTÍN-VARÉS, A., "Europa moviliza sus administraciones inmobiliarias", *Revista Ct Catastro*, Ministerio de Economía y Hacienda, Dirección General del Catastro, n. 72, octubre 2011, p. 7-20.
- VELASCO MARTÍN-VARÉS, A., "European Address Forum (EAF) and the role of the cadastral organizations on it", *Meeting of the Permanent Committee on Cadastre in the EU*, 10 December.
- VELASCO MARTÍN-VARÉS, A., "La parcela catastral en las Infraestructuras Nacionales de datos Espaciales (NSDI) y en INSPIRE". Resultados del grupo de trabajo sobre el papel de la parcela catastral en Europa", *Ct Catastro*, N. 60, Julio 2007, p. 7-73.
- VELASCO MARTÍN-VARÉS, A., "Las especificaciones de INSPIRE para la parcela catastral", *Ct Catastro*, N. 68, Abril 2010, p. 27-50.

VELASCO MARTÍN-VARÉS, A., "The Cadastral system in Spain", en AA.VV., *Cadastral Information System a resource for the E.U. policies, overview on the cadastral systems*, Permanent committee on Cadastre in the European Union, part I., 2008, p. 198-245.

VERHEYE, W., "Principles of land appraisal and land use planning within the European Community", *Soil Use and Management*, Vol. 2, Issue 4, December 1986, p. 120-124.

VERMEEND, W., "The Court of Justice of the European Communities and direct taxes: Est-ce que la justice est de ce monde?", *EC Tax Review*, 1996/2, p. 54-55.

VILPISAUSKAS, R., "Regional Integration in Europe. Analysing intra-Baltic Economic Cooperation in the Context of the European Integration", en PETTAI, V., ZIELONKA, J., (Eds.) *The Road to the European Union, Estonia, Latvia and Lithuania*, Vol. II, Manchester University Press, Manchester 2003.

VINOGRADOFF, PAUL, Sir, *English society in the eleventh century: essays in English mediaeval history*, Oxford Clarendon Press, Oxford 1908.

VIRK, D. S., "Cooperative Development of a cadastral Base map for British Columbia", *International Conference on Enhancing Land Registration and Cadastre for Economic Growth in India*, Nueva Delhi 2006, 31 enero-1 febrero 2006.

VIRK, D. S., "Cooperative Development of a cadastral Base Map for British Columbia, Canada: Seven steps to Cadastral Nirvana", en VAN DER MOLEN, P.,(Dir.) *International Conference on Enhancing Land Registration and Cadastre for Economic Growth in India, Abstracts*, edita mapindia, Nueva Delhi 2006.

VITIKAINEN, A., "An overview of land consolidation in Europe", *Symposium on Modern Land Consolidation*, 10-11 septiembre, Volvic 2004.

VLASIC, V., VITOR, V., SCHMIEDER, R., ELEZ, M., "Land Administration System in Bosnia and Herzegovina", *Annual Meeting Commission 7 FIG*, Bled, 14 mayo 2006.

VOGIATZIS, M., "Cadastral Mapping of Forestlands in Greece: Current and Future Challenges", *Photogrammetric Engineering & Remote Sensing*,

American Society for Photogrammetry and Remote Sensing, Vol. 74, n. 1, January 2008, p. 39-46.

VOZARIKOVA, M., *Land Registration in England and Slovakia, Comparative Study*, The University of Birmingham, School of Law, Birmingham 2010.

WALLACE, J., "Using remedies to secure access to land –Regularizing occupation", *Expert Group Meeting on Secure Tenure: New legal frameworks and tools in Asia and Pacific*, Bangkok, 8 diciembre 2005.

WALLACE, J., WILLIAMSON, I., "Developing Cadastres to Service Complex Property Markets", *Conference on Standardization in the Cadastral Domain*, FIG y COST, Bamberg 9-10 diciembre 2004.

WALLACE, J., WILLIAMSON, I., "Using remedies and relativities to regularise Access to Land", *Expert Group Meeting on Secure Land Tenure: New legal frameworks and tools*, 10-12 noviembre, Nairobi 2004.

WARTIAK, R., "Public Access to Cadastral and Land Registry Data in Slovakia", *WPLA Workshop*, 5 March, Baku 2010.

WATERS, R., DALLEMAND, J. F., REMETHEY-FULOPP, G., (Eds.) *Cadastral data as a component of Spatial Data Infrastructure in support of agri-environmental programmes*, JRC, Eurogi, HUNAGI, Report of the EC-EUROGI-HUNAGI Workshop, Institute for Environment and Sustainability, Budapest 7-9 June 2001, EUR 20235 EN, Italy 2002.

WATSON, N., "Raising our game, the EC INSPIRE Directive, Interoperability and Collaboration Focus Day", *DGI Conference*, 24 January 2008, Westminster 2008.

WATTS, C. A., *Modern federalism*, Londres 1969

WAYUMBA, G., "A Review of Special Land tenure Issues in Kenya", *Expert Group Meeting on Secure Land Tenure: New legal frameworks and tools*, 10-12 noviembre, Nairobi 2004.

WEINER, J. M., AULT, H. J., "The OECD's Report on harmful Tax competition", *National Tax Journal*, Vol. 51, n. 3 September 1998, p. 601-608.

WHITE, R., ENGELEN, G., "High-resolution integrated modelling of the spatial dynamics of urban and regional systems", *Computers, Environment and Urban Systems*, n. 24, 2000, p. 383-400.

WHITTAL, J., BARRY, M., "Fiscal Cadastral Reform and the Implementation of CAMA in Cape Town", *Expert Group Meeting on Secure Land Tenure: New legal frameworks and tools*, 10-12 noviembre, Nairobi 2004.

WILLIAMS, D., "Asscher: the European Court and the power to destroy", *EC Tax Review*, 1997/1, p. 4-10.

WILLIAMS, D., *EC Tax Law*, ed. Longman, London 1998.

WILLIAMSON, I. P., "Cadastres and Land Information Systems in Common Law Jurisdictions", *Survey Review*, 28 N. 217, Julio, 114-119.

WILLIAMSON, I. P., "Land administration "best Practice" providing the infrastructure for land policy implementation", *Journal for Land Use Policy*, Vol. 18, 2001, p. 297-307.

WILLIAMSON, I. P., GRANT, D. M., "United Nations-FIG Bathurst Declaration on Land Administration for Sustainable Development: Development and Impact", FIG XXII International Congress, Washington D.C., April 19-26 2002.

WILLIAMSON, I., "Cadastres, land registries, AAA land information and spatial enablement", *Annual Meeting FIG Commission 7 2011*, Innsbruck, 25 September- 1 October 2011.

WILLIAMSON, I., "El Catastro en el Siglo XXI", *GIM International*, Marzo 2001.

WILLIAMSON, I., GRANT, D., "Declaración conjunta ONU-FIG de Bathurst sobre Gestión del territorio para un desarrollo sostenible, un reto para los topógrafos", *Topografía y Cartografía: Revista del Ilustre Colegio Oficial de Ingenieros Técnicos en Topografía*, Vol. 18, N. 102, 2001, p. 46-53.

WILLIAMSON, I., GRANT, D., "The United Nations-International Federation of Surveyors Bathurst Declaration on Land Administration for Sustainable Development- A Challenge for Surveyors", *International Conference Quo Vadis*, FIG Work Week 2000, Prague 2000.

WILLIAMSON, I., TING, L., "Land Administration and Cadastral Trends-A framework for Re-Engineering", *UN.FIG Conference on Land Tenure and Cadastral Infrastructures for Sustainable Development*, 24-27 October, Melbourne.

- WINOTO, J., "Reconstruction of Land Administration System in Nanggroe Aceh Darussalam (Nad) and Nias", *Expert Group Meeting on Secure Tenure: New legal frameworks and tools in Asia and Pacific*, Bangkok, 9 diciembre 2005.
- WORLD BANK, "Implementation Status & Results, Macedonia, Former Yugoslav Republic of, Real Estate Cadastre & Registration Project (P083126)", Report N. ISR 3231.
- WORLD BANK, *Doing Business: Remove obstacles: Remove Obstacles to Growth*, Oxford University Press, Washington 2005.
- WORLD BANK, *International development Association proposed Additional Financing of SDR 2.0 Million (US\$ 3.0) to the Republic of Moldova for the first Cadastre Project*, Project Pappas, May 23 2005, Report N. 32344-MD
- WORLD BANK, *Land Policies for Growth and Poverty reduction, a World Bank Policy Research Report*, The International Bank for Reconstruction and Development/World Bank, Oxford university Press, Washington DC 2003.
- WORLD BANK, *Land Policy for Growth and Poverty Reduction, a World Bank Policy Research Report*, Washington 2003.
- WYLP, H.C., *WEBSTER DICTIONARY*, J.J. Little and Dues, New York 1963.
- WYSOCKA, E., "First Steps to integrate Citizens and Stakeholders into Cadastre Processes", *International Symposium "Cadastre 2.0", FIG Commission 7 2011*, Innsbruck, 30 September 2011.
- WYSOCKA, E., "First Steps to integrate Citizens and Stakeholders into Cadastre Processes", *International Symposium "Cadastre 2.0", FIG Commission 7 2011*, Innsbruck, 30 September 2011.
- YANG, S., "Remote Sensing Monitoring Operation System for Agriculture", *National Bureau of Statistics of China, ICASA4 papers*.
- YAVUZ, A., "A Comparative Analysis of Cadastral Systems in the EU Countries According to Basic Selected Criteria", *FIG Working Week 2005*, 16-21 April, Cario 2005.
- YEBRA MARTUL-ORTEGA, P. *Poder financiero*, de. De Derecho Financiero- Editoriales de Derecho reunidas, Madrid 1977.
- YEBRA MARTUL-ORTEGA, P., GARCÍA NOVOA, C., *Las reformas fiscales en Europa*, instituto de Estudios Fiscales, Estudios jurídicos, Madrid 2004.

ZAGAR, M., "The Republic of Slovenia and the European Union: The Transition, Constitutional and Political system and the protection of national minorities in Slovenia and the criteria for the EU membership", en MARTÍN DE LA GUARDIA, R. M., PÉREZ SÁNCHEZ, G. A., (Eds.) *Los países de la antigua Europa del Este y España ante la ampliación de la Unión Europea/The former Eastern European Countries and Spain in relation to the European Union Enlargement*, Instituto de Estudios Europeos, Universidad de Valladolid, Valladolid 2001, p. 233-259.

ZAJC, D., "Some aspects of political transition and consolidations of democracy in Slovenia", en MARTÍN DE LA GUARDIA, R. M., PÉREZ SÁNCHEZ, G. A., (Eds.) *Los países de la antigua Europa del Este y España ante la ampliación de la Unión Europea/The former Eastern European Countries and Spain in relation to the European Union Enlargement*, Instituto de Estudios Europeos, Universidad de Valladolid, Valladolid 2001, p. 217-231.

ZALABA, P., "Developing e-Services in the Hungarian Land Administration", *FIG's Workshop on e-Governance, Knowledge Management and e-Learning*, Budapest, 28 April 2006.

ZALO, L. D., "Réunion d'experts sur la sécurisation foncière", *Expert Group Meeting on Secure Land Tenure: New legal frameworks and tools*, 10-12 noviembre, Nairobi 2004.

ZALO, Z. L., "Côte d'Ivoire, Rural Land Administration, Progress and Problems", *Annual Meeting 2005 FIG Commission*, 18-25 junio 2005, Wisconsin.

ZAPATA VIÑUELAS, T., "El proyecto ESDIN: El paso de la teoría a la práctica; de la Directiva INSPIRE a la implementación de la Infraestructura de Datos Espaciales Europea", *Revista Ct Catastro*, n. 72, Octubre 2011, Dirección General del Catastro, Ministerio de Economía y Hacienda, Gobierno de España, p. 61-72.

ZDRULI, P., STEDUTO, P., LACIRIGNOLA, C., MONTANARELLA, L., (Eds.), *Soil Resources of Southern and Eastern Mediterranean countries, Options méditerranéennes*, CIHEAM, Bari 2001.

ZEDDIES, W., "The Cadastral system in Germany", en AA.VV., *Cadastral Information System a resource for the E.U. policies, overview on the cadastral*

*systems*, Permanent committee on Cadastre in the European Union, part I., 2008, p. 106-131.

ZENTAI, L., FRASER, D., "Development of the International Cartographic Association sponsored Internet Cartography Teaching Programme", *FIG's Workshop on e-Governance, Knowledge Management and e-Learning*, Budapest, 28 April 2006.

ZENTELIS, P., DIMOPOULOU, E., "The Hellenic Cadastre in progress: A preliminary evaluation", *Computers, Environment and Urban Systems*, 2001, n. 25, p. 477-491.

ZERNASK, J., *Tax card 2011 effective from 1 January 2011 The Republic of Estonia*, KPMG Baltics OÜ, Tallin 2011.

ZEVENBERGEN, J., "Expanding the Legal/Administrative Package of the Cadastral Domain Model –from Grey to Yellow?", *Conference on Standardization in the Cadastral Domain*, FIG y COST, Bamberg 9-10 diciembre 2004.

ZEVENBERGEN, J., *Systems of Land Registration, Aspects and Effects*, NCG, Nederlandse Commissie voor Geodesie Netherlands Geodetic Commission, Delft 2002.

ZEVENBERGEN, J., VAN DER MOLEN, P., "Legal aspects of land administration in post conflict areas", *Symposium on Modern Land Consolidation*, 10-11 septiembre, Volvic 2004.

ZHOU, S., "Insights into the policy and Legislation on Land Reform in Zimbabwe & their implication to surveyors", *Symposium Land Redistribution in Southern Africa*, Pretoria, 6-7 Noviembre 2002.

ZIELONKA, J., "Eastern Europe in the 1990s: The decade of the great Change", en MARTÍN DE LA GUARDIA, R. M., PÉREZ SÁNCHEZ, G. A., (Eds.) *Los países de la antigua Europa del Este y España ante la ampliación de la Unión Europea/The former Eastern European Countries and Spain in relation to the European Union Enlargement*, Instituto de Estudios Europeos, Universidad de Valladolid, Valladolid 2001, p. 39-52.

ZIMMERMANN, W., "Effective and transparent management public land: Experiences, guiding principles and tools for implementation", Session 2: FAO,

*FIG/FAO International Seminar State and Public Sector Land Management*, 9-15 September 2008, Verona.

ZOLNOWSKI, A., PULSAKOWSKI, R., WOJSZ, M., RUBIS, M., "Incentives for inward investors in Poland", en BLAKE BERRY, E., KURETH, A., (Eds.), *Warsaw Business Journal's guide to Investing in Poland 2011*, Agencja Mienia Wojskowego, Warsaw 2011.

ZROBEK, S., "The Influence of Local Real Estate Management Policy on Community Budgets", Session 6: Transitional Experiences, *FIG/FAO International Seminar State and Public Sector Land Management*, 9-15 September 2008, Verona.

## 7. Recursos de Internet citados.

<http://eulis.eu>.  
<http://cart.ancitel.it>.  
<http://ec.europa.eu>.  
<http://enpi-seis.ew.eea.europa.eu>.  
<http://epanet.ew.eea.europa.eu>.  
<http://eurogeographics.org>.  
<http://evlozisce.sodisce.si>.  
<http://geoportal.gov.pl>.  
<http://inspire-forum.jrc.ec.europa.eu>.  
<http://inspire.jrc.ec.europa.eu>.  
<http://lgi.osi.hu>  
<http://mars.jrc.ec.europa.eu>.  
<http://marswiki.jrc.ec.europa.eu>.  
<http://mic.vmi.lt>.  
<http://pmk.agrii.ee>.  
<http://w3.cost.esf.org>.  
<http://www.gsd.org>.  
<http://www.bild.de>.  
<http://www.centrointerregionale-gis.it>.  
<http://www.cyber.ee>.  
<http://www.elmundo.es>.  
<http://www.eurocadastre.org>.  
<http://www.eurogeographics.org>.  
<http://www.fig.hu>.  
<http://www.fig.net>.  
<http://www.ideo.es>.  
<http://www.igeo.pt>.  
<http://www.ktimatologio.gr>.  
<http://www.paiz.gov.pl>.  
<http://www.pcn.minambiente.it>.  
<http://www.sodisce.si>.  
<http://www.stats.gov.cn>.  
<http://www.unece.org>.  
<http://www3lrs.lt>.  
[www.lithuaniantribune.com](http://www.lithuaniantribune.com).  
[www.01.ign.es](http://www.01.ign.es).  
[www.act.public.lu](http://www.act.public.lu).  
[www.amcham.ge](http://www.amcham.ge),  
[www.amw.com.pl](http://www.amw.com.pl).  
[www.ancpi.ro](http://www.ancpi.ro)  
[www.austrianlaw.at](http://www.austrianlaw.at).  
[www.belgium.be](http://www.belgium.be).  
[www.bev.gv.at](http://www.bev.gv.at).  
[www.bw-invest.de](http://www.bw-invest.de).  
[www.cadastraltemplate.org](http://www.cadastraltemplate.org)  
[www.cadastre.gouv.fr](http://www.cadastre.gouv.fr).  
[www.catastrolatino.org](http://www.catastrolatino.org)  
[www.commonlii.org](http://www.commonlii.org)  
[www.cuzk.cz](http://www.cuzk.cz).  
[www.deloitte.com](http://www.deloitte.com)  
[www.dutchtaxes.net](http://www.dutchtaxes.net).  
[www.e-perimetron.org](http://www.e-perimetron.org).  
[www.ec-gis.org](http://www.ec-gis.org).

[www.ec.europa.eu](http://www.ec.europa.eu).  
[www.ecmwf.int](http://www.ecmwf.int).  
[www.econ.cam.ac.uk](http://www.econ.cam.ac.uk).  
[www.elmundo.es](http://www.elmundo.es)  
[www.elo.org](http://www.elo.org).  
[www.elra.eu](http://www.elra.eu).  
[www.enpi-fleg.org](http://www.enpi-fleg.org).  
[www.esdin.eu](http://www.esdin.eu).  
[www.euradin.eu](http://www.euradin.eu).  
[www.euref-iag.net](http://www.euref-iag.net).  
[www.eurogeographics.org](http://www.eurogeographics.org).  
[www.europeanaddressforum.eu](http://www.europeanaddressforum.eu).  
[www.europeanlandregistryassociation.com](http://www.europeanlandregistryassociation.com).  
[www.euroedr.net](http://www.euroedr.net).  
[www.eurosocialfiscal.org](http://www.eurosocialfiscal.org)  
[www.expats.cz](http://www.expats.cz).  
[www.fao.org](http://www.fao.org).  
[www.faz.net](http://www.faz.net).  
[www.fbsmalta.com](http://www.fbsmalta.com)  
[www.finance.gov.sk](http://www.finance.gov.sk).  
[www.finlex.fi](http://www.finlex.fi).  
[www.fm.gov.lv](http://www.fm.gov.lv).  
[www.geoportail.fr](http://www.geoportail.fr).  
[www.heventum.com](http://www.heventum.com).  
[www.icex.es](http://www.icex.es).  
[www.iho-ohi.net](http://www.iho-ohi.net).  
[www.independent.ie](http://www.independent.ie).  
[www.isprs.org](http://www.isprs.org).  
[www.kadaster.nl](http://www.kadaster.nl)

[www.kms.dk](http://www.kms.dk).  
[www.kpmg.com](http://www.kpmg.com).  
[www.landregistry.ie](http://www.landregistry.ie).  
[www.madr.rom](http://www.madr.rom).  
[www.mf.gov.si](http://www.mf.gov.si).  
[www.mfom.es](http://www.mfom.es).  
[www.minefi.gouv.fr](http://www.minefi.gouv.fr).  
[www.minfin.bg](http://www.minfin.bg).  
[www.mjha.gov.mt](http://www.mjha.gov.mt)  
[www.oecd.org](http://www.oecd.org).  
[www.opsigov.uk](http://www.opsigov.uk).  
[www.osi.ie](http://www.osi.ie).  
[www.porezna-uprava.hr](http://www.porezna-uprava.hr).  
[www.pwc.com](http://www.pwc.com).  
[www.pwc.lt](http://www.pwc.lt).  
[www.registrucentras.lt](http://www.registrucentras.lt).  
[www.rimess.lt](http://www.rimess.lt).  
[www.riss.kr](http://www.riss.kr).  
[www.schoenherr.eu](http://www.schoenherr.eu).  
[www.skat.dk](http://www.skat.dk).  
[www.skatteverket.se](http://www.skatteverket.se).  
[www.skm.dk](http://www.skm.dk).  
[www.sweden.gov.se](http://www.sweden.gov.se).  
[www.thejournal.ie](http://www.thejournal.ie).  
[www.tm.gov.lv](http://www.tm.gov.lv).  
[www.ttn-taxation.net](http://www.ttn-taxation.net).  
[www.unece.org](http://www.unece.org).  
[www.unhabitat.org](http://www.unhabitat.org)  
[www.vid.gov.lt](http://www.vid.gov.lt).  
[www.vm.fi](http://www.vm.fi).

## **ADDENDA.**

### **RICAPITOLAZIONE E RISULTATI.**

Lasciando al margine altri aspetti minori faremmo un riassunto delle conclusioni trovati in questa ricerca. Ricerca in cui abbiamo procurato avvicinarci in senso interdisciplinare alle tendenze che affettano allo sviluppo ed evoluzione del catasto, e che possono affettare, in diversa intensità, alla tassazione immobiliare di cui si occupa preferibilmente la istituzione catastale.

Tra le conclusioni possiamo includere:

#### **1° L'importanza del Catasto.**

In primo posto nella ricerca si rifletta la importanza che ha il catasto, che si espande a altri materie.

La più rilevante giuridicamente forse sia la civile, come segnalano autori come Cannafoglia<sup>1548</sup> che in realtà già c'era tra le funzioni stabilite per la assemblea costituente francese.

2° Mostra rilevanza nella protezione dei beni pubblici e nella sua identificazione, in rapporto con il diritto amministrativo.

3° In insieme con le funzioni registrali, ma anche *per se*, per le funzione tributari, ha un effetto diretto sul mercato immobiliare, la sua protezione e anche la sua esistenza stessa. Di questo modo la Banca mondiale relaziona la esistenza di Catasto/registro con la esistenza di una economia di mercato. Agevola i movimenti di capitali e, soprattutto, la inversione privata in tutti i livelli ma specialmente in quelli più vincolati con il settore primario, e per derivazione anche il secondario.

4° Come la unità basica del catasto è la particella, abbiamo visto come diventa un istrumento essenziale per la corretta gestione della politica agricola

---

<sup>1548</sup> CANNAFOGLIA, C., MOLINARI, F., DE LUCA, A., NOVELLI, G. F., *Catasto e Pubblicità Immobiliare, aspetti tecnici, giuridici ed informatici del sistema di inventariazione e di conservazione dei registri immobiliari in Italia*, Maggioli Editore, Rimini 2008.

dei paesi, come segnala la FAO, e particolarmente nella Unione Europea come si vede nella strumentalizzazione del catasto come attrezzo e base per la gestione dei aiuti comunitari, controllo ed stimolo delle produzioni,... Aspetti che influiscono nella materia catastale anche nel suo aspetto tributario, attraverso la più esatta valorizzazione delle proprietà immobiliare bene per permettere il calcolo della sua rendita.

5° Vincolato alla gestione agricola, ma anche in rapporto con la protezione dei boschi pubblici, i fiumi e altri beni pubblici o comunali e anche con le imposte ambientale, parliamo della sfera ambientale. Il ambiente curiosamente diventa una delle vie attraverso sembra concorrere la omogeneizzazione di buona parte della materia catastale, al meno nel suo scopo tecnico, topografico, stabilendo i fondamenti per permettere l'scambio di dati interoperabili. Dati che non sembra sia difficile aggiungere altri dati nettamente giuridici.

Questo produce una forte interdisciplinarietà, che fa più complesso un avvicinamento globale e obbliga alla collaborazione fra i specialisti nelle diverse materio, e in qualche senso una delimitazione delle competenze e la sua distribuzione. Ma questa distribuzione no è una distribuzione delle competenze propriamente (*stricto senso*) catastale, ma la esecuzione di competenze diverse che ricadono sul stesso oggetto, la proprietà immobiliare. In molti casi si vede trasformato, includendo caratteristiche particolari come restrizioni o benefici, modificazioni che devono essere avuti in conto per tutte le amministrazioni e, per farlo, ciascuna di loro nella sfera delle sue competenze, diventa un controllo sulla attività delle altre. Tutti loro attueranno con maggiore trasparenza e permetterà la adozione di misure che avranno in conto le diverse effetti che una misura può produrre, migliorando il servizio, più efficiente, ed il bene comune, la gestione dei risorse e la sua razionalizzazione, a politiche omnicomprensive con analisi costi/profitti più precisi e, in fine, a una più piena e maggiore soddisfazione delle necessità del cittadino.

Ma queste son soltanto alcune delle utilità che ha, fra altre come per esempio il utilizzo della particella catastale in diverse ambiti in tutta Europa.

Attraverso il lavoro di Velasco<sup>1549</sup> si può vedere come questo elemento è stato considerato basilico per la maggioranza dei sistemi catastali, in un processo verso la identificazione della particella con il bene immobile.

Difendiamo che è necessario la dedizione dei giuristi nella sfera catastale, posto che alcuni aspetti affettano direttamente alla sfera giuridica, per esempio alcuni sono stati visti nel capitolo secondo, quando parliamo del “Catasto 2014”, che mostra una tendenza a sviluppare principio registrali secondo la sua particolare visione. Altro esempio è il articolo di Stoter y Zevenbergen<sup>1550</sup>, in cui vediamo la unione e confusione tra la istituzione catastale e la registrale nei Paesi Bassi, in una identificazione inesatta di ambe.

## **2° La Unione Europea ed il Catasto.**

Il centro di questa ricerca si trova nella domanda sulla influenza dell’Unione Europea sui Catasti dei Stati membri, o perfino, se possiamo trovare un processo verso la creazione di un catasto europeo, o bene, a un livello minore, soltanto tendenze alla convergenza, o soltanto la cooperazione e coordinazione fra le istituzioni catastali. Istituzioni cui limiti è difficile circoscrivere di forma generale per tutti i Stati Membri, e che se può includere nella prospettiva più ampia di “gestione territoriale” o “*Land management*”.

Questo senso più ampio è quello fomentato nella sfera internazionale, fondamentalmente in un senso tecnico, come sotto la visione del catasto come “catasto unificato e multifunzionale”. Come abbiamo detto questo fenomeno è prodotto della interdisciplinarietà catastale, queste due nature tecniche e sociale (come scienza sociale) del Catasto.

In questa prospettiva troviamo elementi che affettano diverse discipline, tra loro possiamo sottolineare la creazione di cartografia e SIG, in cui si includono diverse ingegnerie come topografica, agricola, di boschi, e anche ambiti interdisciplinari come edafologia, coltivi, controllo di rischi,...

<sup>1549</sup> VELASCO MARTÍN-VARÉS, A., “La parcela catastral en las Infraestructuras Nacionales de datos Espaciales (NSDI) y en INSPIRE. Resultados del grupo de trabajo sobre el papel de la parcela catastral en Europa”, *Ct Catastro*, N. 60, Julio 2007, p. 7-73.

<sup>1550</sup> STOTER, J., ZEVENBERGEN, J., “Changes in the definition of property: A Consideration for a 3D Cadastral Registration system”, *FIG Working Week*, 2001.

Come scienza sociale troviamo anche diverse discipline, la tradizionalmente più rilevante e originaria è il diritto tributario, il registro dei immobili come manifestazione di ricchezza di difficile occultazione, vincolato alla sovranità dello Stato sul suo territorio. Si stesce su altri ambiti, soprattutto nei paesi di tradizione germanica, come il diritto civile, se bene i rapporti tra diritto tributario e civile sono multipli (come è stato segnalato per Fregni<sup>1551</sup>. Affetta ai concetti giuridici, e alla proprietà come elemento basilico. Particolarmente i aspetti di registro immobiliare.

Ma la materia sociale del Catasto non finisce qua. Anche si stesce sul diritto amministrativo, come nella determinazione, la protezione e la pubblicità dei beni pubblici, e la sua corretta gestione. Anche si stende su altre scienze sociali come la economia, vincolata con il catasto attraverso la tassazione e il diritto civile, fino il punto in cui possiamo considerare il catasto come elemento indispensabile per la esistenza stessa di un mercato immobiliare efficiente, e anche sulla esistenza stessa di una economia di mercato, come stimolo ai investimenti e l' sviluppo di tutti i settore economici, soprattutto il primario e secondario.

È precisamente nel stabilimento di un mercato interiore e la garanzia di "una economia sociale di mercato altamente competitiva", (art. 3.3 TUE) dove troviamo il elemento principale e la ragione di essere de la stessa Unione.

Questa protezione del mercato interiore si rifletta in alcune vie di influenza della Unione Europea sul Catasto, che possiamo compendiare così:

A) In materia tributaria la Unione incide nella protezione del mercato interiore (art. 26.1 TUE) impedendo quelle pratiche in materia di tassazione immobiliare che possano affettare al suo funzionamento, che può produrre (come nel gravamene speciale sul beni immobili francese) la modificazione della regolazione della configurazione di alcune imposte. Inoltre la incorporazione dei dati catastali nel sistema integrato INSPIRE diventa una nuova via di cooperazione fra autorità finanziaria, aspetto sul quale ritorneremo

---

<sup>1551</sup> FREGNI, M. C., *Obbligazione Tributaria e Codice Civile*, ed. G. Giappichelli Editore, Studi di diritto tributario, Collana diretta da Giuliano Tabet e Francesco Tesaro, Torino 1998.

più avanti, attraverso l'scambio di informazione e la costatazione e controllo di possibili movimenti di capitale materializzati nei investimenti immobiliari in altri paesi membri. Di questo modo costituisce un nuovo strumento per l'scambio di dati che riflettano manifestazioni di ricchezza che non si corrispondono con il reddito dichiarato, mostrando segni di evasione.

Dobbiamo ricordare in questo punto come la direttiva 88/361/CEE del Consiglio, di 24 giugno di 1988, nel annesso I include una enumerazione dei movimenti di capitali in cui sono inclusi, comma II, i investimenti immobiliare non inclusi nella categoria anteriore (nominata come investimenti diretti), che includono i investimenti immobiliare effettuate per non residenti e i investimenti effettuate nel stero per residenti. Questo ci permette considerare la informazione vincolata alla proprietà immobiliare come informazione utile para il controllo dei movimenti di capitali, e accentua la possibilità di utilizzare la rete INSPIRE para uno scambio automatico di informazione sulla titolarità dei immobili e le transazione realizzate.

B) In materia registrale la sua influenza ancora è ridotta, ma possiamo trovare elementi che dimostrano il interesse e la tendenza alla sua crescita. Per esempio il libro bianco su crediti ipotecari e il intento di stabilire un contrato europeo di ipoteche per promuovere la sua incorporazione al mercato interiore, e che in qualche senso mostra una tendenza di stabilire un mercato immobiliare comune (obiettivo che abbiamo visto è incluso nella associazione ELRA, di organizzazioni registrali della proprietà nell'Unione Europea, cofinanziata per l'Unione). Movimento in rapporto con la direttiva INSPIRE e con l'scambio di dati fra Catasto e Registro.

C) In materia ambientale l'Unione stabilisce il obbligo di lavorare per la consecuzione dello sviluppo sostenibile di Europa, sulla base di una crescita economica equilibrata e un alto livello di protezione del ambiente (art. 3.3 TUE). Abbiamo segnalato come nell'sviluppo di queste politiche ambientali troviamo la Direttiva INSPIRE, che significa la creazione di una infrastruttura di dati catastali e risolve la forse maggiore e principale difficoltà per la creazione di un catasto a

livello europeo, la standardizzazione dei dati, , de recisiti e dei suoi parametri. (Dobbiamo avere in conto, nonostante, che la base di dati è una parte del catasto e no il catasto steso).

D) La Politica Agricola Comune (PAC) fu la via in cui sono state sviluppate, nel suo momento, alcuni registri di indole catastale, in occasioni denominati "Catasti", catasti di tematica concreta, sporgendo il catasto oleicola od il catasto viticola. Registri che, in quelli paesi che avevano un catasto efficace, adottarono tutta l'informazione catastale nel momento della sua costituzione, e dopo bisognava una stretta collaborazione con il catasto, per esempio in materia di ispezione o attualizzazione dei dati. Il rapporto con il catasto potrebbe riflettersi nel livello tributario, per permettere una valutazione più precisa del immobile, e anche per l'scambio di dati del reddito dei proprietari con le sovvenzioni ricevute o para lo stimo del reddito possibile dei terreni sottoutilizzati. Il rapporto fra la PAC e il Catasto, si può osservare con maggiore clarità nella giurisprudenza della Corte di Giustizia dell'Unione, che mostra come il catasto è una istituzione centrale nella gestione di questa politica e dei fondi e sovvenzione comunitarie.

E) Anche possiamo sottolineare la influenza dell'Unione nei progetti di aiuto all'sviluppo realizzati per la Unione Europea nei paesi candidati per promuovere e permettere la creazione e sviluppo di una economia di mercato e la sua incorporazione all'Unione, ma anche in altri paesi con cui l'Unione divide frontiere marittime o terrestri, nel interno della Politica Europea di Vicinanza (PEV).

Secondo il regolamento 1638/2006 uno dei obiettivi cercati per la PEV e una integrazione economica più progressiva (Art. 2), così come la di promuovere (2.2. n) in questi paesi l'sviluppo di una economia di mercato (che per la sua istaurazione bisogna di un mercato immobiliare che si garantisce attraverso il catasto e il registro) e nel comma 2.2.b. la promozione legislativa e normativa verso livelli maggiori in tutti i ambiti appropriati. Segue la costatazione di come fra le attività del ENPI troviamo l'sviluppo di progetti catastali, così

come in altri programmi già analizzate, progetti che contengono una concezione particolare di catasto. Inoltre possiamo aggiungere l'influenza dell'Unione attraverso il apporto di risorse per la sua creazione, di modo che influisce nella costituzione di un modello concreto di catasto in una diversità di paesi, non soltanto nei Stati membri. Cioè, influisce nella integrazione catastale, verso una omogeneizzazione generalizzata di un modello catastale particolare, quello che la Unione considera più appropriato.

Di questo modo, in quest'attività, l'Unione influisce nella costituzione di un catasto, un modello principale a essere seguito per gli Stati, al meno a livello qualitativo, cioè, una raccomandazione di modello catastale di convergenza che sarà tendenzialmente quello che assomileranno la maggioranza dei Stati, e che si può trovare nella comparazione dei diverse sistemi catastali.

F) In una misura minore, attraverso la politica di trasporti. Insieme alla ambientale di protezione di suolo si hanno sviluppato reti di satelliti, che possono essere utilizzati per il controllo delle piantagioni (PAC) il controllo della desertificazione o il lisciviato di prodotti contaminanti, il controllo e seguimiento delle merce, insieme a ferri di delimitazione e identificazione di particelle catastali.

### 3° Tendenze alla integrazione del Catasto nell'UE.

In rapporto diretto con il epigrafe anteriore, abbiamo visto come il catasto contribuisce con una quantità considerabile di informazioni di enorme utilità per l'Unione, utilità che in alcuni casi hanno condotto a obblighi specifiche di creazione di catasti monotematici per la gestione di un aspetto concreto, come per esempio i catasti e registri oleicole e viticole necessariamente interconnessi con la istituzione catastale.

Questa tendenza ad sviluppare una base di dati geografica integrata per i diverse catasti europei è materializzata attraverso la direttiva INSPIRE. Direttiva di contenuto ambientale in cui si integrano i dati catastali fra altri.

Questa direttiva ci fa analizzare due aspetti. Primo se INSPIRE significa in qualche senso la creazione di un catasto a livello europeo, la seconda il riflesso in questa direttiva della multi-funzionalità dei dati catastali.

Sulla prima questione non sembra ammissibile accettare che INSPIRE significhi la creazione di un catasto europeo. Non crediamo sia così per la doppia natura sociale e tecnica del catasto. Inspire costituisce un sistema d'informazione geografica comune, con alcuni aspetti di standardizzazione che permettono la incorporazione comune dei dati. Cioè, costituisce un catasto in senso tecnico, senso che è utilizzato per alcuni autori, generalmente ingegneri, che lo considerano sinonimo di sistema d'informazione geografica o una modalità di SIG che include la delimitazione particellare. Ma, come abbiamo detto, il senso tecnico non costituisce per se stesso un catasto, per la sua doppia natura. Questa interpretazione considera che Inspire non significa la creazione di un catasto europeo, ma si di un SIG catastale europeo, già che Inspire non significa nessuna intervento comunitaria nella regolazione dei diritti reali contenuti nei catasti, e neanche un intervento nella materia tributaria catastale, in cui l'Unione soltanto si occupa delle aiuti di Stato e la protezione delle libertà comunitarie attraverso la Corte di giustizia.

Ma questo significa una modificazione sostanziale, il inizio di un cammino che può permettere nel futuro e per volontà dei Stati membri l'estabilimento di qualcosa simile a un catasto europeo. Se bene nel rispetto ai principi comunitari come il principio di sussidiarietà.

La seconda questione. Sulla multi-funzionalità dei dati catastali, vediamo come INSPIRE include i dati catastali per la politica ambientale, e Inspire si sviluppa come politica ambientale. In questo punto criticiamo la riduzione di questa regolazione. Il catasto ha perso importanza in alcuni paesi come strumento fiscale, a favore di altre funzione. Ma crediamo che l'inclusione di questi dati catastali, dati che nella maggioranza dei paesi della Unione hanno rilievo tributario, fa diventare di INSPIRE uno strumento di controllo tributario, per esempio attraverso dell'scambio di dati, regolati per la Unione e anche per i singoli stati tra loro. Così può permettere il controllo di investimenti dei residenti di un paese nei altri paesi membri.

Cioè, non significa la creazione di un catasto europeo pieno, ma la integrazione di una parte sostanziale del catasto, i suoi dati, come risorse d'informazione, ma nella coesistenza dei diversi catasti, e senza affettare alla configurazione o la regolazione dei diritti reali. Ma significa una integrazione della base di dati catastali, un primo passo. Si aggiunge la esistenza di una tendenza internazionale che significa maggiore similitudine dei catasti nazionali.

#### 4° La doppia naturalezza del catasto.

Nel capitolo primo cominciamo avvicinandoci al concetto di catasto, che in alcuni ambiti si fa straordinariamente confuso, insieme il registro della proprietà, istituzioni che in alcuni paesi sono unite, bene nella identificazione, che consideriamo erronea, con un sistema d'informazione geografica.

Uno dei risultati trovati è questo aspetto. Come anche segnala Ottens<sup>1552</sup>, considerammo il sistema catastale come un sistema di con una doppia naturalezza, come sistema sociale e come sistema tecnologico, ciascuna di queste naturalezze è diversa, e dovrà essere trattata di forma differenziata. Trattamento differenziato che diventa il trattamento interdisciplinare, e una maggiore preoccupazione per le discipline sociale, fondamentalmente la giuridica ma anche la economica, che dovranno realizzare i suoi contributi per un risultato veramente coerente.

Questa doppia naturalezza è stata segnalata anche per altri autori come Zevenbergen<sup>1553</sup>, che hanno criticato la mancanza di una elaborazione legale/amministrativa nel modello di dominio catastale di Lemmen<sup>1554</sup>.

Anche Navratil<sup>1555</sup> sottolinea questo aspetto sociale che nonostante è evidente. In realtà, questo aspetto giuridico è immerso nella unità basica del sistema catastale, tendenzialmente vincolata con i limiti dei diritti reali.

<sup>1552</sup> OTTENS, M., "The cadastral System as a Socio-Technical System", *Conference on Standardization in the Cadastral Domain*, FIG y COST, Bamberg 9-10 dicembre 2004.

<sup>1553</sup> ZEVENBERGEN, J., "Expanding the Legal/Administrative Package of the Cadastral Domain Model –from Grey to Yellow?", *Conference on Standardization in the Cadastral Domain*, FIG y COST, Bamberg, 9-10 dicembre 2004.

<sup>1554</sup> LEMMEN, C., VAN DER MOLEN, P., VAN OOSTEROM, P., PLOEGER, H., QUAK, W., STOTER, J., ZEVENBERGEN, J., "A modular standard for the Cadastral Domain", *Proceedings 3rd International Symposium on Digital Earth*, Brno, 21-25 settembre 2003, p. 399-419.

#### 5°. Bisogno di una amministrazione leader.

Come è stato segnalato per Alcázar Molina<sup>1556</sup>, è necessaria la coordinazione di tutte le amministrazioni e istituzioni vincolate con la materia immobiliare, ma, come segnala il autore citato, devono essere chiaramente dominata per una unica amministrazione a livello statale (anche se i risultati siano consegnate a ciascuna delle amministrazioni involucrate). In questo modo vediamo come nella trasposizione ed esecuzione della Direttiva uno dei principali problemi è la necessità di coordinazione, che di solito è competenza di una istituzione particolare, la migliore opzione per garantire una vera omogeneizzazione, necessità che si trova a livello statale, in ciascuno dei stati membri, ma ugualmente ci domandiamo la necessità di una istituzione centrale di coordinazione dei lavori, garanzia della standardizzazione, interoperabilità e per evitare le contraddizioni fra i dati.

Nonostante la guida amministrativa, per la doppia naturalezza del catasto, potrebbe ricadere su due amministrazioni, una tecnica, (topografia, metadati,...) come i diversi Istituti Geografici Nazionali, e un'altra del aspetto sociale, come Catasto, registro immobiliare, o qualsiasi altra con le competenze di ambe.

Ricordare che nel marco della direttiva INSPIRE siamo nel cammino di costituire una istituzione catastale europea a livello tecnico.

#### **6° Il rapporto fra Catasto e tassazione immobiliare.**

Secondo la comparazione dei sistemi catastale degli Stati membri, possiamo percepire il stretto rapporto fra catasto e fiscalità. In una maggioranza di paesi la istituzione catastale è vincolata alla fiscalità immobiliare, specialmente quando nel catasto si include una valutazione dei immobili,

<sup>1555</sup> NAVRATIL, G., "Legal and Technical Aspects of Decisions on Property Boundaries-The Case of Austria", *Nordic Journal of Surveying and Real Estate Research*, Vol. 5, n. 1, 2008, p. 7-23.

<sup>1556</sup> ALCÁZAR MOLINA, M. G., *Catastro, Propiedad y Prosperidad*, Colección Techné, Universidad de Jaén, 2007, p. 34.

elemento centrale del rapporto tra la fiscalità immobiliare e il catasto, aggiunto troviamo la localizzazione del immobile e del proprietario contribuente.

Dobbiamo ricordare che troviamo paesi in cui il catasto include i valori di mercato, o un valore proprio minore che di solito è utilizzato per il calcolo del tributo. In altri, che non includono la valutazione di ciascuno dei immobili, anche includono il prezzo dell'ultima trasmissione patrimoniale, altri dati contenuti nel catasto, come il numero di metri quadrati utili o totali, che a volte sono anche utilizzati per il calcolo della imposta. Di fatti, soltanto troviamo un paese in cui veramente non c'è una istituzione catastale nel senso usuale, Malta, paese che neanche ha un'imposta sui beni immobili.

Nonostante il valore tributario del catasto non finisce nei tributi immobiliari, ma anche è utile per la gestione di altre aliquote di imposta, in cui il immobile è oggetto di tassazione come nella imposta di successioni e donazioni, trasmissioni patrimoniali, sul patrimonio o sul reddito, bene attraverso il reddito reale bene come reddito stimato.

Questo valore tributario dei dati catastali permette sottolineare l'importanza della inclusione dell'informazione catastale nella struttura di scambio di dati a livello europeo. Il suo primo effetto è che apparisce un nuovo strumento che costituisce una nuova fonte di informazione sul patrimonio, e il controllo dei investimenti di capitale nel stero.

La realtà è che ancora siamo nella fase di creazione di questa base di dati geografiche comune per tutta l'Europa, e le sue conseguenze sono difficili di prevedere, se bene è previsibile abbia incidenza in tutti i ambiti che hanno come oggetto centrale del suo interesse i beni immobili. Crediamo che ha ragione Sánchez Jordán<sup>1557</sup> quando segnala il enorme potenziale di questa regolazione europea verso la standardizzazione e convergenza dei basi di dati geografiche, potenziale che quest'autrice prevede affetterà anche ai registri immobiliari giuridici in modo notevole, la crescita dei servizi attraverso internet, l'incorporazione di un SIG o procedimenti più economici.

---

<sup>1557</sup> SÁNCHEZ JORDÁN, M. E., FALCINELLI, A., *The New European infrastructure for spatial data: the implementation of the Inspire Directive in the United Kingdom*, ed. Gedit, Bologna 2009, p. 230.

In questo stesso senso noi abbiamo cercato segnalare come queste tendenze hanno interesse anche per la materia tributaria. Il rapporto del catasto e l'Unione è stato analizzato in rapporto con la gestione della PAC e la politica ambientale. Anche Inspire ha come unità minima la particella, unità base di tutti (almeno la maggioranza) i sistemi catastali, se bene ancora ci sono divergenze fra particella agricola PAC e quella catastale come abbiamo segnalato nel capitolo terzo, che in realtà sarebbe preferibile correggere, con una applicazione globale del sistema di particelle.

Inoltre, in materia PAC, si obbliga all'attualizzazione dei dati periodicamente, insieme alla necessità di coordinazione tra amministrazioni che diventa una attualizzazione di fatto dei dati catastali, dati che si vedono migliorati per il suo rapporto con la particella agricola, i suoi usi e la regolazione del mercato di prodotti agricole, questioni che interessano fiscalmente per la corretta valutazione immobiliare e, nel suo caso, nel calcolo del reddito dei beneficiari dei aiuti.

#### 7° Tendenza alla unificazione catasto/registro.

Una delle domande è la esistenza di questa tendenza unificatore della materia catastale e quella registrale a livello europeo. Possiamo trovare questa tendenza, anche nella Francia. Insieme questa tendenza si aggiunge altra di crescita dell'informazione catastale, propiziata per l'sviluppo delle nuove tecnologie, e che sostiene il concetto di catasto multi-proposito. Tendenza che fu segnalata per autori come Castanyer<sup>1558</sup> in 1990 o Lavigne<sup>1559</sup> in 1996, autore che vincolava il catasto con il urbanismo, la espropriazione o la gestione del territorio con i piani di uso del suolo.

La conclusione di questo è il valore del catasto come strumento di gestione e amministrazione per i poteri pubblici, ma non crediamo sia positivo ridurre il valore del catasto alla rappresentazione cartografica.

---

<sup>1558</sup> CASTANYER VILA, J., CANET RIVES, I., *El Catastro en Europa*, Centro de gestión catastral y cooperación tributaria, Ministerio de Economía y Hacienda, Madrid 1990, p. 19-66, p. 23.

<sup>1559</sup> LAVIGNE, S., *Le cadastre de la France*, Que sais – Je? Paris 1996, p. 112 y ss.

## 8° Mancanza di competenza europea in materia catastale.

La redazione dei trattati costitutivi dell'Unione Europea mostra come l'Unione non ha competenza sul ambito catastale. Ma questa mancanza non impedisce una forte influenza dell'attività comunitaria sulle istituzioni catastali e dei Stati membri così come nel suo sviluppo.

Abbiamo detto come nella politica ambientale dell'Unione si può trovare una giustificazione per l'sviluppo di una politica europea in materia di ordinazione territoriale. In questo punto Parejo Navas<sup>1560</sup> analizza la possibile rilevanza della referenza alla ordinazione territoriale nel interno del ambiente, nella considerazione di questa referenza e la sua possibile incidenza sulla politica di coesione economica e sociale. Nonostante considera che questa mancanza di competenza non ridurre la efficacia della ETE, sotto i principi di cooperazione e attraverso la emissione di documenti non vincolante di *soft law* che sono acetati per gli Stati.

Già abbiamo segnalato come le vie di incidenza dell'Unione sul catasto sono diverse. Un "valore comunitario" del catasto, addizionato all'attività di promozione che di lui si può considerar che fa l'Unione nello sviluppo di alcuni programmi di aiuto all'sviluppo, la PEV o i programmi pre-adesione, in occasioni in rapporto con il catasto e il registro.

Si possono addizionare altre iniziative e tendenze come il ELRA e il obiettivo di stabilire un mercato immobiliare comune, come già abbiamo detto.

Tutto questo significa, se bene l'Unione non ha competenze dirette né specifiche sul Catasto come istituzione, c'è un'influenza dell'Unione sulla configurazione del catasto, nella sua evoluzione verso la sua rivalorizzazione dei dati catastali e verso la maggiore interdisciplinarietà delle utilità del SIG catastale. Di questo modo c'è una tendenza di convergenza dei dati catastali e anche della configurazione delle istituzioni catastali a livello europeo, e progressivamente anche aspetti di naturalezza tributaria, come attraverso la

---

<sup>1560</sup> PAREJO NAVAS, T., *La estrategia territorial europea, la percepción comunitaria del uso del territorio*, ed. Marcial Pons, Instituto Pascual Madoz de Territorio, Urbanismo y medio ambiente, Madrid 2004, p. 127 y ss.

omogeneizzazione i sistemi di valutazione immobiliare, base per il calcolo dei tributi, e anche come strumento per il controllo sulla competenza fiscale tra i Stati.

Possiamo qualificare questo processo come come una crescita progressiva delle competenze comunitarie.

### **9° Conclusione finale.**

Abbiamo visto come i origini dei diversi catasti sono di solito in rapporto con la fiscalità (in alcuni anche come registro immobiliare giuridico), ma è stata dimenticata per alcuni autori, in una crescita del suo ruolo interdisciplinare. Così Waters e Dallemand<sup>1561</sup> mostrano come se bene la ricompilazione e attualizzazione dei dati è stata con finalità fiscale o giuridiche, i catasti sono diventati di forma generale nell'Unione Europea nei strumenti delle sovvenzione agricole e utilizzati nei programmi di supervisione ambientale. Secondo loro, per il carattere frammentato del catasto europeo si producono problemi anche di definizione.

In questo senso troviamo un processo singolare di rivalutazione della multifunzionalità del catasto, ma alcuni dimenticano una delle funzioni principali del catasto, come strumento fiscale. Questo aspetto fiscale garantisce veramente il suo finanziamento e sostenibilità economica, è essenziale per la materia immobiliare e per il controllo del patrimonio e il reddito, strumento della perequazione fra i cittadini.

Questa dimenticanza della funzione tributaria si può osservare nella bibliografia citata, di solito di carattere tecnico, e non tanto tributario.

Di questo modo possiamo affermare che il carattere fiscale del catasto è dimenticato per alcuni autori (la maggioranza non giuristi) e così si dimentica la sua stessa naturalezza, come abbiamo detto, la sua doppia naturalezza tecnica

---

<sup>1561</sup> WATERS, R., DALLEMAND, J. F., REMETHEY-FULOPP, G., (Eds.) *Cadastral data as a component of Spatial Data Infrastructure in support of agri-environmental programmes*, JRC, Eurogi, HUNAGI, Report of the EC-EUROGI-HUNAGI Workshop, Institute for Environment and Sustainability, Budapest 7-9 June 2001, EUR 20235 EN, Italy 2002, p. 15.

e sociale. Dimenticanza che può diventare conseguenze negative nella futura configurazione del catasto, come il snaturamento del concetto di catasto.

Tendenza che si vede quando per catasto si parla di elementi che costituiscono un sistema di informazione geografica, e non come registro in cui è incluso un SIG specifico insieme altri aspetti di naturalezza sociale, economica o giuridica, aspetti dove troviamo la sua giustificazione e è differenziato della semplice cartografia.

Con questa riduzione del catasto ai aspetti ambientali e agricole si perde un strumento di straordinaria utilità per l'scambio di dati, la valutazione del patrimonio personale e ridurre il frode tributario, anche a livello Europeo attraverso l'scambio d'informazione, incrementando la perequazione di cittadini e residenti, priorità assoluta in questi tempi di crisi economica.

In questo senso voliamo sottolineare il ruolo del catasto nella tassazione, e cerchiamo incrementare il interesse per il studio del catasto come strumento tributario.

Forse ci possono fare la critica de concetto sul catasto, che non è assolutamente uguale né omogeneo in tutti gli Stati dell'Unione. Veramente la concezione che abbiamo è fondamentalmente quella dei catasti spagnolo e italiano, che riflettano meglio il vincolo fra catasto e fiscalità. Un concetto di catasto come come istituzione di doppia naturalezza, che costituisce il concetto stesso di catasto anche nei paesi che spetta ai istituti geografici. Anche nei paesi dove i suoi aspetti tecnici sono più rilevanti ha carattere giuridico, già che la unità basica è il fondo, cioè, una superficie sulla che ricade un diritto reale astratto.

In rapporto con la efficacia giuridica dei dati anche possiamo fare questa distinzione fra aspetti giuridici e cartografici. Non crediamo sia positivo determinare efficacia diretta alla cartografia. Questo è così nella maggioranza dei paesi, anche in quelli in cui il catasto ha efficacia giuridica, già che questa efficacia della cartografia è indiretta, secondo la informazione contenuta nel registro (libro fondiario), se bene in alcuni paesi la efficacia è indiretta, in funzione della identità della informazione contenuta nel registro immobiliare, se bene alcuni paesi dotano di carattere giuridico all'informazione grafica

attraverso la sua incorporazione alla documentazione registrale, come garanzia di identità.

Nella pratica il valore giuridico *per se* della cartografia non crediamo possa significare una crescita della sicurezza giuridica del mercato immobiliare, per i problemi di contraddizione tra informazione registrale e grafica della realtà fisica senza danneggiare la buona fede e il obbligo di diligenza. Inoltre potrebbe complicare l'esercizio di alcune azione civile, come di delimitazione.

Se bene la tassazione immobiliare non riceve molto interesse della dottrina, vediamo come nei diversi stati dell'Unione il catasto è vincolato alla fiscalità. La sua importanza se vede nella forma en che in alcuni paesi (come Grecia, Irlanda e Spagna) è stata utilizzata nella politica economica di questi anni di crisi finanziaria.

La comparazione dei sistemi catastale mostra la diversità, ma anche tendenze generale. Tendenze vincolate alla miglora dell'amministrazione pubblica e il suo carattere di servizio. Possiamo domandarci se siamo avanti una situazione d'integrazione spontanea, se possiamo dire che è spontanea quando l'Unione influisce in alcuni registri. Con questo processo si cerca risponder alle necessità. La mancanza di competenza diretta è risolta attraverso alcuni strumenti, come la direttiva INSPIRE, che incidono sul catasto di forma indiretta.

Di fatto i Stati membri hanno sviluppato un foro di scambio di modello e analisi catastale, il comitato permanente sul catasto nell'Unione Europea. Così si cerca un sistema catastale più moderno in risposta alle necessità dei stati e i cittadini, un'scambio che include l'adozione di nuovi risorsi se non identici, al meno similari.

Inoltre si può vincolare con altri progetti, come quello di ELRA e il libro bianco di ipoteche. Ma il aspetto che abbiamo voluto sottolineare è il tributario, forse il meno sviluppato per la dottrina. Non ostante la comparazione mostra come in casi tutti i Stati i dati catastali hanno un senso tributario. Anche nei paesi, come i Paesi Bassi, dove non è utilizzato assolutamente con finalità tributaria, si includono i valori dei immobili nel momento della sua trasmissione,

(già abbiamo detto come l'inclusione del valore è il elemento di maggiore importanza per il calcolo dell'imposta, se bene altri utilizzano altri criteri come la superficie (Slovacchia). Dati che si vedono inclusi nella rete INSPIRE, troviamo un cammino di cooperazione tributaria diretta, senza necessità di sollecitare i dati.

Se veramente cerchiamo una integrazione finanziaria e fiscale nella Unione, il marco dell'informazione catastale si mostra assolutamente necessario per gestire correttamente i tributi. Un marco che già è in sviluppo, attraverso INSPIRE.