

Reformas a introducir en el Catastro Nacional de Cuba en interés de los fines fiscales, económicos y jurídicos

RAMON NODAL
JORGE

La necesidad masiva de un conocimiento preciso de la información sobre los bienes inmuebles en el país, como base imprescindible para los nuevos requerimientos de la gestión económica y administrativa de las entidades en el territorio nacional, a tenor de los cambios que se producen hoy en día en el orden económico y social, requiere de un enriquecimiento y transformación del Catastro Nacional, sistema informativo de los bienes inmuebles más integral de que dispone Cuba.

La Dirección de Hidrografía y Geodesia y el Grupo Empresarial GEOCUBA, conjuntamente con el Ministerio de Finanzas y Precios y otros organismos de la Administración Central del Estado, ha iniciado un trabajo encaminado a determinar las reformas que se deben introducir al Catastro Nacional, con vistas a lograr su explotación aún más universal y que satisfaga las exigencias actuales que demanda nuestra sociedad.

Aprovechando el Seminario sobre "Reformas de los Sistemas de catastro y de Registro de Bienes Inmuebles en Países de Europa Central y del Este y Latinoamérica", promovido por la Dirección General del Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria, del Ministerio de Economía y Hacienda y auspiciado por el Comité sobre Asentamientos Humanos, de la Comisión Eco-

nómica de las Naciones Unidas para Europa, y en atención a la sugerencia de la Excelentísima Señora Doña M^a José Llombart Bosch, exponemos nuestro proyecto catastral.

Generalidades sobre el Catastro Nacional de Cuba

El Catastro Nacional de Cuba, concluido en el año 1992 en 161 municipios con área rural, constituye el sistema primario de informaciones, donde se refleja de forma gráfica y literal los bienes inmuebles del país y las personas naturales y jurídicas que lo utilizan, con independencia del título o legitimidad de su posesión, a fin de obtener el conocimiento real del territorio nacional, de manera que sirva a los objetivos de dirección del desarrollo económico y social en todos los aspectos necesarios.

El Catastro Nacional formulado sobre las experiencias de los países socialistas, se inició en base al de la otrora República Socialista de Checoslovaquia, considerado uno de los mejores y más avanzados del mundo, ya que tenía una ejecutoria de más de 300 años en la actividad, heredada del imperio Austro-Húngaro, que lo había realizado en todos sus dominios.

La documentación catastral está compuesta por un conjunto de documentos gráficos (mapas) y literales. El Catastro Nacional se representa principalmente mediante el mapa a escala 1:10.000 para el 93% del territorio nacional (rural), y a escala 1:25.000 en aquellos territorios donde la densidad de las parcelas es muy baja (zonas pantanosas), lo que representa el 7% restante.

El Catastro, en las áreas urbanas, sólo ha sido creado con fines experimentales y se paralizó por falta de recursos; por lo que se realizó de forma total a nivel del municipio de Varadero y en varios Consejos Populares de la ciudad de La Habana y de otras ciudades principales del país, abarcándose solamente el 1% de la superficie urbana del territorio nacional.

En el catastro rústico se representan 9 tipos de superficies, la agrícola y otras 8 no agrícolas. La superficie agrícola recoge los terrenos dedicados a la producción agropecuaria y los vinculados directamente a ella, así como los terrenos ociosos. Este tipo de superficie se clasifica en 14 usos de la tierra: caña de azúcar, cítricos, café, cacao, fibras, arroz, tabaco, otros frutales, cultivos varios, autoconsumos, pastos no cultivados, pastos cultivados, otros cultivos y tierras ociosas. Todos estos usos de la



tierra se le asignan a los poseedores según los regímenes de tenencia.

En la actualidad, la Dirección de Hidrografía y Geodesia del Ministerio de las Fuerzas Armadas Revolucionarias (MINFAR), responde por la dirección y control del Catastro Nacional de Cuba,

proponiendo la política a seguir en el país para el desarrollo de esa actividad. El sistema empresarial GEOCUBA, tiene a su cargo la ejecución del Catastro, que incluye todo tipo de mediciones, investigación en el terreno y la cartografía catastral, lo que lleva a cabo sobre la base

de las tareas que se le contratan cada año.

La actualización del catastro se realiza a través de una red de oficinas creadas a tales fines a nivel municipal, las que cuentan con los medios mínimos indispensables y el personal capacitado para ello.



Los datos del catastro se actualizan de forma interactiva con los poseedores, por parte de los técnicos ubicados en dichas oficinas y brindan la posibilidad de obtener la información que solicite cualquier interesado. El catastro mide las parcelas y propiedades en ge-

neral, por lo que la información que brinda es exacta.

La información contenida en el Catastro Nacional, tanto en forma gráfica como literal, ha sido utilizada en tres aspectos fundamentales: como base del balance anual del uso de la tierra; la emisión de certificados catastrales en interés del Registro de la Propiedad de las fincas rústicas; y como base de los registros especializados con fines agrícolas y forestales que solicitan las diferentes entidades interesadas; así como en las informaciones estadísticas sobre el uso y tenencia de la tierra; la realización del censo de población y vivienda; en tareas concretas de tipo informativo para el gobierno y en estudios de perfeccionamiento de la división política administrativa. Aunque carece de la valoración catastral, se utiliza en la planificación física de las zonas rurales y urbanas.

No obstante, todas las formas de utilización antes mencionadas, no se ha alcanzado el uso universal que el Catastro Nacional es capaz de brindar.

Proyecto de Reformas a introducir al Catastro Nacional para dar respuesta a los fines fiscales, económicos y jurídicos

La necesidad de mantener un adecuado control de los bienes inmuebles del país, que permita una mejor obtención y tratamiento de la información que requieren los Organos de la Administración Central del Estado, para la adecuada dirección de sus actividades, vinculadas al uso y tenencia de los mismos, así como reiniciar algunas actividades administrativas, como son el cobro de impuestos y el registro de la propiedad de las viviendas entre otras, requiere de la continuidad y adecuación del Catastro Nacional, para dar respuesta a dichos fines.

Para analizar esta temática, el Ministerio de Finanzas y la Dirección de Hidrografía y Geodesia, organizaron un grupo de trabajo, donde participaron los Mi-

nisterio de Justicia, de la Agricultura y del Azúcar, así como el Banco Nacional de Cuba, la Oficina Nacional de Estadísticas y los Instituto de Planificación Física y la Vivienda, así como el Grupo Empresarial GEOCUBA, el que arribó a conclusiones sobre la necesidad de su empleo inmediato, en las tareas que a continuación se detallan.

En el Sistema Tributario

El Catastro reviste una importancia capital en virtud de la información que puede brindar al Sistema Tributario.

Uno de los beneficios fundamentales que reporta su introducción definitiva, tanto en las áreas rurales como urbanas, es que ofrece los datos indispensables para garantizar principios del sistema impositivo, tales como la generalidad y equidad de la carga tributaria, a partir de una base informativa moderna y de fácil acceso.

Un adecuado registro de los bienes inmuebles permite reducir las posibilidades de evasión fiscal; además, sirve de inapreciable fuente de información complementaria en el caso de los impuestos que gravan las rentas de las personas naturales y jurídicas, así como la transmisión de bienes, especialmente en cuanto al impuesto sobre la propiedad. El Catastro Nacional, a partir de las necesarias modificaciones que tenga su estructura y tecnología de trabajo, podría ofrecer todos los datos relacionados con la base imponible, mediciones de superficies, georreferenciación precisa y características de los bienes inmuebles. A mediano plazo, se convertiría en la base fundamental para la valoración de los bienes.

El Catastro, nos permitirá contar con datos de ubicación, medidas y otras informaciones, para precisar límites de inmuebles y terrenos, abarcando todo tipo de obra artificial y recursos explotables; poder armonizar los valores de bienes inmuebles y terrenos que participan como aportes en negocios, asociaciones, e inversiones con capital extranjero; y crear bases de datos, tanto para el trabajo de avalúos, como para el control del Estado de sus bienes, su utilización, territorialmente y a nivel nacional.

En las transformaciones jurídicas del país

El valor del Catastro Nacional, con vistas a los fines jurídicos permite conocer el área real de los inmuebles urbanos y rústicos, sus linderos, medidas lineales y superficiales, confrontar los datos con los títulos que se presenten en el Registro de la Propiedad contentivos de derechos sobre inmuebles, calificar los títulos, determinar la inscripción de los mismos o denegar su inscripción, dando término para la subsanación de los títulos, si se tratase de una falta subsanable, como pudiera ser la rectificación de áreas de los inmuebles.

Otro aspecto que debemos señalar, en cuanto al catastro urbano, es su importancia en la conformación del instrumento notarial, que le ofrece al notario la seguridad de contar con los datos precisos de las áreas de los inmuebles objeto de transacciones internacionales, transmisiones, adjudicaciones, aportaciones y otros.

En la agricultura cañera y no cañera

El sistema ingenieril que constituye el Catastro Nacional, utilizado en interés de la agricultura, permite convertirlo de inmediato en la base informativa permanente, de carácter oficial y de uso obligatorio, para la adecuada planificación y transformación de la agricultura; pronóstico y control de los rendimientos agropecuarios; análisis del potencial económico para la determinación de los planes de autoabastecimiento; estudios de factibilidad de explotación de la tierra por diferentes cultivos de interés específico y establecer la rotación necesaria de los cultivos; la planificación del tratamiento cultural por áreas, como son los volúmenes de fertilizantes, el empleo de plaguicidas y fungicidas, rotación y descanso del terreno, cultivo, siembra y cosecha.

En apoyo a la actividad bancaria

Utilizando el certificado catastral como signo probatorio de garantía para la

solicitud de créditos bancarios relacionados con los bienes inmuebles, lo cual puede utilizarse de inmediato sobre aquellos que están enclavados en las zonas rurales y los de las zonas urbanas a medida que se vaya realizando el catastro en ellas.

Otras aplicaciones generales del Catastro

La utilización de técnicas comprobadas de medición e investigación que permiten la obtención de los mapas e información catastral de las posesiones y propiedades de los bienes inmuebles, complementada con la mapificación topográfica a grandes escalas, permite, además de la utilización dada al Catastro Nacional y las relacionadas en los aspectos anteriores, otras aplicaciones de interés específico como son: la definición de los derroteros de accidentes geográficos, parques nacionales, lugares habitados urbanos y rurales; planificación, ubicación y control de los servicios sociales; planificación de servicios comunales (manejo de basuras, de afluentes cloacales, pavimentación de calles, abastecimiento de agua potable, electrificación urbana); en la ordenación, utilización, protección y desarrollo sostenible forestal y la fauna silvestre; en el control de la protección, uso y conservación de suelos y sus contravenciones, en apoyo a diferentes aspectos sobre la protección del medio ambiente y del uso racional de los recursos naturales; en la definición de superficies acuosas y en apoyo a las regulaciones establecidas sobre la protección de las aguas interiores y zonas costeras; y en la delimitación de los cotos mineros y evaluación de las afectaciones provocadas por la puesta en explotación de esas áreas.

Acciones que se desarrollan para la adecuación del Catastro Nacional.

Considerando que los objetivos que se pretenden lograr con el desarrollo del Catastro Nacional, tienen un alcan-

ce muy superior a los actuales, de importancia vital para el Estado, es por lo que se impone realizar reformas a esta actividad.

En estos momentos nos encontramos en una fase de estudio y toma de decisiones, para adecuar el Catastro Nacional, de forma tal que pueda acomodarse en un corto plazo, a las necesidades que hoy demanda nuestro país, en los aspectos jurídico inmobiliario, el sistema tributario y al correcto conocimiento de los bienes del patrimonio nacional. Es por ello que se analiza:

- La política para el desarrollo del Catastro en el país y de su mantenimiento actualizado, que prevea lo concerniente a la formación, conservación y renovación de los inmuebles rústicos y urbanos, así como el resto de sus aplicaciones.

- Las normas y sistemas relativos a la formación, conservación y revisión del catastro de los inmuebles.

- Los elementos a considerar en el proceso de valoración catastral, que hasta el momento no se ha ejecutado, y se pretende implementar de forma gradual, hasta lograr que ésta refleje la riquezas del país.

- Los sistemas de información y los medios informáticos que son necesarios, acorde a la complejidad y múltiples usos que debe asumir el Catastro.

- La normalización de la documentación catastral, atendiendo a los diferentes fines con que se empleará, y todo lo relativo a las publicaciones, su contenido y periodicidad.

- La planificación técnico económica, administrativa y de la inspección catastral.

- Los recursos humanos, materiales y financieros que es necesario garantizar para esta actividad.

- La formación del personal en base a las nuevas exigencias, y la determinación de la asistencia técnica a las distintas dependencias que ejecutan el Catastro.

- La concepción y funcionamiento de los procedimientos de colaboración con los órganos de la Administración Central del Estado.

Sobre la base de este estudio, se elabora el programa general para la intro-

ducción de los fines fiscales, jurídicos y económicos al Catastro Nacional, que trace las pautas para lograr su modernización y con ello lograr la diversidad de aplicaciones que se prevén. Será necesario además, adecuar las normas jurídicas, así como la base normativa técnica que rige su ejecución.

Se impone por otra parte, fortalecer la actividad en las Oficinas Municipales de Catastro, completándose con el personal, medios y equipos que requieren, cuestión que desde ahora hay que ir priorizando y materializando, a fin de poder ir introduciendo las reformas de manera escalonada. En lo concerniente a la fuerza de trabajo, hay que sumar a los técnicos de nivel medio y superior, graduados en las especialidades de geodesia y cartografía, que ejecutan actualmente el Catastro, a agrónomos, arquitectos y de otras profesiones afines, así como incorporar a graduados en sistemas automatizados, juristas y economistas.

Nuestro Catastro se caracteriza por el alto grado de ejecución manual, fundamentalmente en la etapa de su actualización, requiriéndose buscar las vías para lograr un Catastro moderno completamente informatizado.

Aunque el Catastro Rústico, que es el que se encuentra concluido en todo el país, cuenta con datos fiables que se mantienen actualizados, al asumir nuevas competencias, y con un uso más universal, necesitará de la utilización masiva de las técnicas informáticas. Esta es una dirección de trabajo a la que debemos brindarle especial atención y delinear la colaboración internacional, lo que contribuirá a disminuir los plazos de ejecución e incrementar las potencialidades en el procesamiento y explotación de la información. Hay que establecer un sistema de información, que incluya toda la estructura organizativa y operativa que trabaja en función del Catastro.

Es evidente, que el redimensionamiento del Catastro en el país, conducirá a ajustes en la estructura de dirección y producción, así como en la organización de la actividad. Todo ello quedará definido, una vez que se concluya el estudio en que nos encontramos inmersos.

Conclusiones

Considerando que para la adecuación del Catastro Nacional se requiere de tiempo, para llevar adelante las transformaciones previstas, debiendo avanzarse por etapas, en base a los requerimientos del Estado, es por lo que en el año 1996 se han creado las condiciones para asimilar la captación de toda la información que demanda el Balance de la Tierra y entregarla como parte del Resumen Estadístico Anual del Catastro Nacional, que corresponde su edición y distribución en enero de 1997. Por otra parte, se continuará la emisión de los certificados catastrales a través de las Oficinas Municipales de Catastro, en función del Registro de la Propiedad y los impuestos que se pongan en vigor y requieran de su presentación.

Sin embargo, es vital llevar adelante el avance del Catastro Urbano, a fin de que se pueda contar con las bases de datos precisas de las viviendas y solares yermos, correctamente georreferenciados, lo que es fundamental para los fines fiscales y jurídicos. A su vez, resulta necesario implementar lo relativo a la valoración de los bienes, Para lograr estos objetivos y el resto de los enunciados en el epígrafe tercero del presente informe, se demanda llevar a cabo las medidas expuestas para la reforma del Catastro en Cuba.

La experiencia que se conoce de los países de Europa y América, indica que en ellos se desarrolla el Catastro como un inventario multifuncional, con el objetivo de garantizar el control y gestión de los Gobiernos en lo que respecta a los inmuebles como parte del patrimonio nacional.

Lo enunciado hasta aquí, señala la importancia de explotar el Catastro Nacional de Cuba, a partir de realizar modificaciones en su estructura y contenido, aprobar su legislación, hacer inversiones indispensables y recalificar el personal técnico; todo lo cual redundará en el fortalecimiento de la legalidad en el país, alcanzar niveles superiores de disciplina social en la actividad del registro, cuidado y explotación del patrimonio, equidad y generalidad en la

aplicación del sistema tributario y un uso más racional del recurso tierra y los bienes inmuebles en particular.

Agradecemos al Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria de España y a los Institutos de Estudios Fiscales y de Cooperación Iberoamericana, la ayuda brindada a partir del pasado año, la cual nos ha permitido comenzar a proyectar los cambios que requiere el Catastro en nuestro país.

En la medida en que se incremente la cooperación internacional, lograremos, acceder a las tecnologías más avanzadas, dotar a nuestros especialistas de los conocimientos que las naciones más desarrolladas poseen, y modernizar el Catastro Nacional según los criterios internacionales actuales.

Establecer la cooperación con los países de la Comunidad Económica Europea y el resto de los representados en este evento, constituye un objetivo más de nuestro servicio catastral.

Consideramos que el Catastro, resulta un instrumento fundamental en nuestra economía actual, por lo que desarrollarlo en toda su magnitud es una necesidad ineludible. ■

Ramón Nodal Jorge
Jefe de Geodesia y Cartografía
Dirección de Hidrografía y Geodesia.
CUBA