

Discurso de inauguración del Congreso

Excmo. Sr. D. Rafael Catalá Polo

*Subsecretario de Hacienda
Ministerio de Hacienda. España*

Estimadas autoridades, señoras y señores:

La posibilidad de estar hoy aquí, con todos ustedes, inaugurando este primer «Congreso sobre el Catastro en la Unión Europea», supone para mí una magnífica oportunidad que no quiero desaprovechar. Es, además de un excelente motivo para volver a esta espléndida ciudad de Granada, cuyas virtudes acaban de ser bien destacadas una ocasión única para poder reflexionar ante un foro de expertos sobre un tema de interés creciente en la Unión Europea, como lo es la utilización de la información existente en las grandes bases de datos públicas y, singularmente, en los Catastros de los distintos Estados Miembros, y cómo el uso de esta información puede y debe colaborar en el desarrollo de la actividad económica y el bienestar de los europeos.

La preocupación de los distintos órganos de la Unión Europea por impulsar el desarrollo económico a través de la difusión del conocimiento acumulado en los grandes bancos de información existentes no es nueva. Se ha manifestado en distintos

acuerdos, destacando entre ellos el adoptado en el Consejo Europeo de Lisboa de 23 y 24 de marzo de 2.000, donde se presenta el «Plan de Acción e-Europe 2002, Una sociedad de la información para todos», posteriormente ratificado por los Jefes de Estado y de Gobierno en la Cumbre de Feira de junio de 2000.

Dentro de dicho Plan, cobra una singular relevancia la necesidad de superación de las múltiples barreras aún existentes que limitan o dificultan el acceso a la información contenida en las bases de datos públicas, lo que está determinando la imposibilidad de atender la demanda de productos de información territorial paneuropeos basados en la información pública y, singularmente, en la información contenida en los Catastros.

Por su propia misión, el Catastro está llamado a tener un papel protagonista en el desarrollo de los sistemas de información territorial en el ámbito europeo pues al partir de la parcela como unidad básica de trabajo, permite obtener y gestionar información sobre las propiedades inmuebles y sus propietarios, sumamente útil y precisa para

el ejercicio de múltiples actividades tanto de interés público como privado.

El actual modelo español es válido como ejemplo de esta multifuncionalidad que el Catastro atiende y que constituye su principal cualidad, frente a otros sistemas de información territoriales que atienden finalidades específicas.

Así, la información catastral es utilizada en España como elemento de referencia en siete tributos, de ámbito nacional, regional y local, destacando especialmente el Impuesto sobre Bienes Inmuebles, gracias al cual los municipios españoles ingresan cada año más de 4.200 millones de Euros (700.000 millones de pesetas), lo que sin duda ha contribuido de forma decisiva al actual nivel de saneamiento financiero en el que se encuentran los Ayuntamientos en nuestro país. Es esta la función fiscal la razón que justifica que el Catastro sea una dependencia del Ministerio de Hacienda, así como el principal argumento en el que se ha apoyado nuestro Tribunal Constitucional para definir la competencia catastral como propia de la Administración General del Estado.

Por otro lado, el Catastro en nuestro país colabora con el Registro de la Propiedad suministrando y recibiendo información sobre los bienes inmuebles que acceden a ese registro público de derechos, aportando una mejor descripción e identificación de los elementos físicos de las fincas registradas, al tiempo que es fuente permanente de información para el desarrollo de múltiples políticas de inversión pública, el diseño y ejecución de las grandes infraestructuras, la planificación urbana, la protección del medio ambiente y cualesquiera otras actividades públicas y privadas en las que el conocimiento efectivo del territorio sobre el que se actúa constituye un elemento crítico.

Como última referencia a las principales finalidades a las que el Catastro atiende, no debo dejar de citar el capítulo que se refiere al régimen de gestión y control de ayudas públicas, como ocurre por ejemplo para el acceso al derecho de justicia gratuita, ayudas a la adquisición de viviendas, becas de estu-

dios y otras, en las que la información que aporta el Catastro es básica para identificar la capacidad económica de quien pretende acceder a las mismas. Dentro del entorno europeo en el que nos encontramos, destaca de manera singular la utilización de la información contenida en el Catastro para la gestión y control de las subvenciones derivadas de la Política Agrícola Común, gracias a la cual se facilita anualmente a los agricultores el acceso a ayudas situadas en torno a los 4.800 millones de Euros (800.000 millones de pesetas).

Este múltiple uso de la información catastral, similar al existente en otros Estados de la Unión Europea, justifica que varios de los países candidatos a la integración estén desarrollando proyectos destinados a la creación o el reforzamiento de sus sistemas catastrales, muchos de ellos financiados por el Banco Mundial, dado su valor de infraestructura básica de información para el desarrollo del mercado inmobiliario, pero también por la propia Unión Europea a través del programa PHARE.

Asimismo, es creciente el interés en estos países por el desarrollo de modelos tributarios eficaces para gravar la propiedad inmobiliaria, basados en la información catastral, como lo demuestra la próxima celebración en el mes de junio en Moscú de una reunión de trabajo convocada con este objetivo por la Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas. No es por tanto extraño que se encuentren en este momento presentes en esta sala representantes de los Catastros de diversos países candidatos a la integración así como de otros que están desarrollando iniciativas para facilitar la adecuada transición de sus economías hacia sistemas de libre mercado. Para cerrar esta línea de análisis, no debe olvidarse que la propia Comisión Económica para Europa, de las Naciones Unidas, en su documento titulado *«Estrategias de la Comisión Económica para Europa para una calidad de vida sostenible en los asentamientos humanos en el siglo XXI»*, identifica al Catastro como una herramienta necesaria para la consecución de algunas de

las principales iniciativas que han de ser aplicadas en la búsqueda de esa calidad sostenible.

De forma paralela al interés manifestado por el Catastro en los Estados Miembros y en los países candidatos a la integración, también se percibe un interés creciente por este sistema de información territorial en los propios órganos de la Unión Europea, que han desarrollado diversas iniciativas tanto de índole política como técnica en relación con el mismo.

Así, desde la propia Unión, se han financiado proyectos para el desarrollo de modelos catastrales en los estados miembro, al tiempo que se trabaja en su utilización con fines medioambientales, agrarios y tributarios, sin olvidar el importante papel que está desarrollando la Dirección General de la Sociedad de la Información, dado el carácter estratégico que la información territorial tiene en el desarrollo de lo que definimos con el concepto e-Europa, es decir, la existencia de una Europa plenamente integrada en el mundo de las nuevas tecnologías de la información.

Pues bien, a pesar de todas las características beneficiosas que acabo de describir, sorprende descubrir cómo las funciones que desarrollan los sistemas de información geográfica en general, y de información catastral en particular, no constituyen una actividad armonizada ni regulada en modo alguno por normas comunitarias.

Aunque el Catastro existe en todos los Estados Miembros, la diferencias entre ellos son notables en cuanto a sus contenidos y usos. No existen referencias que permitan coordinar las iniciativas nacionales ni mucho menos un modelo catastral europeo que pueda servir de orientación común para proyectos futuros.

Desde el punto de vista de la organización, tampoco puede identificarse una Dirección General u otra oficina europea que coordine e impulse la actividad catastral. Asimismo, desde el enfoque meramente técnico, los trabajos desarrollados por el Centro Común de Investigación en su sede italiana

de Ispra están estudiando nuevas posibilidades y herramientas tecnológicas que tendrán sin duda influencia en el futuro, sin que todos los responsables de los catastros de los Estados miembro conozcan suficientemente los objetivos básicos de estas líneas de investigación.

El resultado de esta situación que acabo de describir, sin duda mejorable, es la aparición de una serie de ineficiencias que se manifiestan en los tres entornos a los que me vengo refiriendo: el de los Estados Miembros, el de los países candidatos y el de los propios órganos de la Unión Europea.

Por lo que se refiere a los Estados Miembros, la ausencia de un modelo catastral europeo de referencia no está facilitando la aproximación de los catastros de los distintos países, cuyos responsables están tomando decisiones que afectarán al futuro de sus sistemas de información sin incorporar a sus modelos una visión europea común. Por otro lado, la particular política desarrollada en cada nación respecto a la utilización de la información catastral y su divulgación a través de Internet, está propiciando la aparición de posiciones de desigualdad entre los ciudadanos y las empresas de las diferentes naciones, dado que no todos pueden acceder a la información catastral en las mismas condiciones.

Por lo que se refiere a los países candidatos a la integración, la falta de un modelo catastral europeo de referencia también supone una dificultad, puesto que han de tomar decisiones respecto al diseño o reforma de sus propios sistemas sin conocer si las mismas se orientan en la dirección correcta. No debe olvidarse que este problema tiene una tendencia a aumentar, al menos en su volumen, ya que la ampliación de la Unión Europea de 15 a 27 miembros supondrá incrementar su superficie, pasando de 3.175.000 a 4.240.000 kilómetros cuadrados, y que en ese nuevo millón de kilómetros cuadrados existen millones de parcelas cuya información ha de ser integrada en un sistema de información catastral.

Por último, la falta de un liderazgo claro dentro de la Unión Europea sobre esta mate-

ria propicia una no siempre perfecta coordinación entre las distintas Direcciones Generales y los proyectos que desarrollan, lo que puede permitir la aparición de iniciativas que en algunas de sus facetas pueden incluso parecer contradictorias o reiterativas respecto a otras que ya se encuentran en ejecución. Por ello, han de recibirse con esperanza las iniciativas desarrolladas por la Dirección General de la Sociedad de la Información, destinadas a la aprobación de una Directiva mediante la cual se cree el marco comunitario para la explotación de la información del sector público. Sin duda alguna, de aprobarse esta Directiva en los términos que se propone, se habrá logrado un importante avance en la dirección correcta.

El resultado de esta falta de armonización y de una línea común de actuación es la existencia de unos catastros fragmentados que, en la práctica, hacen sumamente difícil que un ciudadano o una empresa puedan elaborar a partir de la información catastral un producto de ámbito europeo que agrupe el territorio de todos los Estados Miembros. Por tanto, las dificultades para acceder y explotar esta información, por la ausencia de un mínimo conjunto de normas catastrales comunes, impiden o dificultan gravemente su utilización con cualquier fin que sobrepase la frontera de cada Estado.

No parece adecuado, en los momentos actuales, que mientras los ciudadanos y las mercancías fabricadas en la Unión pueden circular libremente por una Europa sin fronteras, la información contenida en el Catastro de un país no pueda, en la gran mayoría de las ocasiones, ser adquirida y utilizada más que obteniéndola físicamente en la oficina pública donde se produce, a pesar de que la tecnología ofrece ya hoy las mejores soluciones de accesibilidad a esa información jamás conocidas.

En el mismo sentido, no parece justificable que las administraciones de los distintos Estados Miembros tengan limitaciones para conocer la información que existe en el Catastro de otra nación miembro sobre algún ciudadano o empresa, cuando esta es rele-

vante desde el punto de vista fiscal. Y este no es un planteamiento nuevamente teórico o de un futuro más o menos lejano. Piensen, por citar un ejemplo concreto, que en España hay en torno al millón y medio de viviendas en propiedad de ciudadanos extranjeros, el 90% de ellos procedentes de la Unión Europea, y que ésta demanda se incrementa continuamente, especialmente entre personas que han alcanzado la edad de jubilación.

Es claro que el mercado existe y que la Europa sin fronteras se ha convertido poco a poco, en una realidad, lo que nos obliga a las administraciones públicas a adaptar nuestros métodos de trabajo por la única vía posible: incrementando la coordinación entre los distintos Estados.

Pues bien, en este entorno que acabo de describir, la iniciativa propuesta por la Dirección General del Catastro para que se incluyese dentro de la Agenda de la Presidencia Española del Consejo este Congreso resulta sumamente apropiada y oportuna.

Es apropiada porque por primera vez se incluye dentro de la Agenda de una Presidencia la cuestión del Catastro, dotándolo con ello del rango que merece como gran infraestructura pública de información, superando así una visión tradicional, más propia del pasado siglo, que no alcanza a verlo más que en su vertiente cartográfica o topográfica.

Pero es sobre todo una idea oportuna, porque parece que al fin se manifiesta un interés claro, no sólo en los estados miembro, por superar esta situación de fragmentación que vengo describiendo. Prueba de ello es la masiva asistencia a este Congreso, con presencia de más de 400 representantes de veinte países europeos, americanos, asiáticos e incluso de Oceanía, y que ha sobrepasado con mucho las mejores previsiones de los organizadores.

Sin duda una parte del éxito de la Convocatoria se debe al diseño del Programa y a la selección de los distintos Ponentes que han sido incluidos en el mismo, a los que no quiero dejar de referirme. En los próximos días van a tener la ocasión de escuchar en

directo a las voces más autorizadas opinando, unas veces en nombre propio y otras en el de la institución que representan, sobre la situación y proyección del Catastro en la Unión Europea. Se ha buscado especialmente en la confección del Programa la adecuada representación de los Estados Miembro y de las Direcciones Generales más implicadas de la propia Comisión, pero también se ha querido contar con la presencia de las más importantes asociaciones que representan a las instituciones públicas, empresariales y profesionales vinculadas con la actividad catastral en Europa.

Por último, no estaría completo el programa si no hubiese un espacio para escuchar la voz de los países candidatos, que en este caso estará agrupada en la intervención que realizará el representante del Grupo de Trabajo para la Administración del Territorio, de la Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas, cuyo liderazgo en el estudio de esta cuestión en los países con economías en transición es indiscutible.

Por lo que respecta al contenido del programa, parece especialmente atractiva la propuesta prevista para mañana, consistente en trabajar simultáneamente en cuatro seminarios, cada uno de ellos centrado en una perspectiva distinta de la materia catastral.

En el primero de ellos se hará una exhaustiva descripción de la situación actual del Catastro en Europa, a través del estudio de los principales usos que se hace de la información territorial, mientras que en el segundo se estudiarán las iniciativas para mejorar la coordinación, abordando así de lleno el problema que he venido describiendo en mis anteriores palabras.

De especial interés para los objetivos que ha de cumplir un Ministro de Hacienda es el seminario que debatirá los distintos modelos existentes en la Unión Europea destinados a la valoración masiva de inmuebles y a su aplicación con fines tributarios. En esta materia creo, sin pecar de vanidad, que España tiene algo importante que aportar, al haber desarrollado un eficaz sistema para la valoración masiva de inmuebles, utilizando

como elemento de referencia su valor de mercado.

Por último, aunque desde luego no menos importante, el Seminario que lleva por título «El Catastro de los ciudadanos» permitirá una adecuada aproximación al uso que los ciudadanos hacen y harán de la información catastral, especialmente mediante la generalización de su uso a través de Internet.

Fácil es prever que aparecerá durante el desarrollo de este Seminario la nueva visión que inspira a las modernas administraciones públicas, orientadas al ciudadano y a la satisfacción de sus intereses, a través de adecuadas estrategias para la implantación y desarrollo de mejoras en la Calidad de los servicios prestados. Por cierto, no quiero dejar pasar esta oportunidad para destacar que nuestra Dirección General del Catastro ha sido recientemente premiada con la «Distinción por Mejoras en la Gestión en el Ministerio de Hacienda 2001» en reconocimiento a la labor desarrollada en este campo en los últimos años, motivo por el cual quisiera trasladar a todos sus funcionarios mi felicitación por ello y mi reconocimiento por lo que esta distinción implica.

Para cerrar esta visión general del Programa, me gustaría realizar una breve mención al acto que pone fin al Congreso, que consiste en la inauguración en la cercana ciudad de Jaén de la exposición conmemorativa del tercer centenario del nacimiento del Marqués de la Ensenada, responsable de múltiples reformas políticas y administrativas en la España de la Ilustración, entre las que destaca la elaboración del primer gran Catastro español, germen del modelo del que hoy disponemos.

Son pocos, en España y fuera de ella los que conocen la extensión e importancia de esta iniciativa, probablemente una de las más ambiciosas de la Europa del siglo XVIII. Únicamente me gustaría destacar ahora a modo de resumen que, como resultado de los trabajos realizados durante cinco años el 75% del territorio español fue objeto de registro catastral, y que tan rico acervo es

hoy la más completa y detallada fuente de información estadística e histórica de todo nuestro siglo XVIII. Afortunadamente tan importante obra se encuentra debidamente conservada y catalogada, lo que nos permitirá disfrutar de una breve pero selecta muestra de la misma en la Exposición que inauguraremos el próximo viernes.

No quisiera alargar mi intervención porque creo que es ya el momento de ceder el paso a quienes me siguen en el uso de la palabra, todos ellos protagonistas en primera persona del Catastro en Europa. Pero antes quisiera desarrollar ante ustedes dos reflexiones:

En primer lugar, me gustaría destacar especialmente el papel que, a mi juicio, corresponderá en el futuro a los Catastros como instituciones creadoras y conservadoras de información geográfica. Decantada ya en gran medida la primera oleada de empresas que se fundaron para desarrollar su actividad a través de Internet, las que habitualmente conocemos como empresas «punto.com», hacia la preponderancia de los contenidos, el desarrollo de la actividad económica y la producción a través de este nuevo canal de distribución y de intercambio habrá de basarse en la efectiva aportación de servicios y de valor a sus clientes. El mismo razonamiento es obligado hacerlo si de las Administraciones Públicas hablamos, pues en el modelo político y económico que se perfila en el horizonte europeo el cometido principal que nos corresponde desarrollar a las Administraciones Públicas es el de facilitadores de la propia actividad económica.

Estoy plenamente convencido de que el modelo del Catastro Europeo del futuro será un Catastro plenamente abierto a los ciudadanos y accesible a través de Internet. La demanda creciente de información geográfica para atender a múltiples necesidades del sector privado, nos llevará a ello. Por eso les animo a anticiparse al problema y a liderar realmente el cambio que ello supone.

Como segunda idea y para concluir, me gustaría hacer un encargo expreso al Director General del Catastro, como responsable de la organización de este Congreso. Un

encargo que tiene mucho que ver con el vínculo histórico de España con América Latina.

Como todos ustedes saben, la Presidencia Española de la Unión Europea está poniendo de manifiesto el firme compromiso de Europa, en general, y de España, en particular, con esa región. Buena prueba de ello está siendo la celebración de numerosos encuentros en los que, directa o indirectamente, está presente la realidad política, económica y social latinoamericana, los cuales culminan con la celebración los días 17 y 18 próximos de la Cumbre Unión Europea-América Latina y Caribe.

Este Congreso no puede quedar al margen de este compromiso, como no han querido quedar al margen los representantes de los distintos países latinoamericanos que hoy nos acompañan y a quienes traslado especialmente mi agradecimiento por su participación en este evento. Me constan los esfuerzos que el Ministerio de Hacienda español viene haciendo para reforzar y facilitar la acción catastral en Latinoamérica, clave en el momento actual, especialmente a través de los distintos cursos que se imparten a responsables de los Catastros, gracias a la colaboración entre la Dirección General del Catastro y el Instituto de Estudios Fiscales.

Por todo ello, quiero acabar esta intervención expresando mi deseo de que todo lo que aquí se debata y se aporte sea puntualmente trasladado a los responsables de los Catastros Latinoamericanos, para que hagan el uso más adecuado del conocimiento que aquí se va a exponer. No se me ocurre mejor contenido para iniciar las actividades del «Foro Catastral Latinoamericano» que la Dirección General del Catastro pondrá en próximas fechas al servicio de todos los interesados a través de la página Web de nuestro Ministerio, foro que, de esta manera, tenderá un puente más, confío en que sólido y duradero por su utilidad, entre nuestros dos continentes.

Espero sinceramente que el Congreso esté a la altura del interés que ha despertado y que disfruten de su estancia en España y en Granada.

Muchas gracias por su atención. ■