



VISION DEL CATASTRO 2014 DE LA FIG Y EL CATASTRO ARGENTINO EN 2013

AUTOR: ING. GFO. NORBERTO FRICKX

COLEGIO DE PROFESIONALES DE LA AGRIMENSURA DE SANTA FE

ROSARIO – ARGENTINA

TEL 54-341-4931416

EMAIL: frickxagrimensura@gmail.com

OBJETIVO DEL TRABAJO

El objetivo del presente trabajo es comparar la visión que tuvo la FIG (Federación Internacional de Agrimensores) en 1994 a veinte años a la vista, con la realidad del Catastro en La Argentina en el 2013.

CARACTERISTICAS DE LOS CATASTROS

Repasando la historia y la distribución geográfica de los catastros en el mundo, nos encontramos con dos características fundamentales que en mayor o menor grado siempre están presentes: el carácter jurídico y el carácter tributario. La prevalencia de uno por sobre el otro nos definen el perfil del catastro comprobando que muchas veces dentro de un mismo país van variando en distintas épocas.

Lo que sí resulta uniforme en todos los Catastros es que el objeto de la información requerida para uno y otro fin es el inmueble de propiedad privada, siendo el Estado quien organiza y dispone los medios para -en definitiva- saber de quién es y cuánto vale la propiedad particular de los habitantes de una región.

Con el tiempo a estos interrogantes se le agregó la de cómo es, siempre refiriéndose al inmueble de propiedad privada, siendo esta información denominada por muchos como el catastro físico el cual debería referirse a datos materiales pasibles de ser levantados topográficamente pero que a veces es confundido e incluyendo en esta característica datos sobre medidas y formas geométricas del inmueble que sabemos pertenecen al conjunto de elementos jurídicos encerrados por los límites.



El catastro físico, jurídico y económico ha sido una clasificación muy usada en nuestro país, la cual va quedando atrás por la concepción moderna del catastro multifinanciado. Un trabajo importante y esclarecedor de los sistemas catastrales vigentes en el mundo sobre fines del siglo XX es aquel que realizara la FIG (Federación Internacional de Agrimensores), denominado Catastro 2014 traducido del inglés por Andrea Catella y revisada por la agrimensora Mabel Álvarez de López y el agrimensor Leonardo Ivars, cuya copia se inserta al final del presente trabajo. En oportunidad de realizarse el Congreso de la FIG de Melbourne, Australia en 1994 la Comisión Siete encarga a su presidente Jürg Kaufman y a su secretario Daniel Steudler la confección de un documento que contenga una visión de un catastro moderno a veinte años vista. Reuniones de la Comisión y seminarios realizados, concluyeron en el documento puesto a consideración en el siguiente Congreso de la FIG de 1998.

CATASTRO 2014 DE LA FIG

Resulta interesante así realizar una comparación de la visión que la FIG tenía sobre el Catastro para el 2014 y la realidad promedio del Catastro de la República Argentina en 2013.

El trabajo de la FIG consta de seis capítulos:

- 1.- Sistemas Catastrales existentes
- 2.- Reformas y tendencias catastrales
- 3.- La visión para un sistema catastral futuro (Catastro 2014)
- 4.- Justificación para el catastro 2014
- 5.- El rol de los agrimensores en el catastro 2014
- 6.- Recomendaciones

Los dos primeros abarcan el recogimiento y análisis de datos de todos los países, balanceando las fortalezas y debilidades para reformar la realidad de la situación que se daba en los catastros existentes en el mundo entre 1994 y 1998.

Profundicemos el tercer capítulo y comparemos con la situación argentina.

La FIG ensaya algunas definiciones, entre ellas la de objeto territorial:

Objeto territorial: un objeto territorial es una porción de territorio en el cual existen condiciones homogéneas dentro de sus límites... Los objetos territoriales legales normalmente están descriptos por límites que delimitan dónde termina u derecho o una restricción y dónde comienza el próximo, además de los contenidos de ese derecho...

Son ejemplos de derechos territoriales legales:

Las parcelas de propiedad privada

Las áreas donde existen derechos tradicionales

Las unidades administrativas tales como países, estados, distritos, municipalidades

Las zonas de protección del agua, la naturaleza y la protección contra ruidos y contaminación

Las zonas de uso del suelo

Las áreas donde se permite la explotación de recursos naturales



ACTUALIDAD ARGENTINA: La ley nacional de Catastro en su primer artículo establece: ARTICULO 1º — Los catastros de las provincias y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires son los organismos administradores de los datos correspondientes a objetos territoriales y registros públicos de los datos concernientes a objetos territoriales legales de derecho público y privado de su jurisdicción.

CONCLUSION: Si bien la ley no define qué es un objeto territorial, no pueden existir dudas que en ambos documentos, la acepción es la misma.

LAS SEIS DECLARACIONES DE LA FIG PARA EL CATASTRO 2014 Y LA ACTUALIDAD ARGENTINA

Luego de definir al Catastro en base al concepto de objeto territorial, el documento presenta seis declaraciones respecto a la tendencia del catastro hacia el 2014.

Declaración 1: El Catastro 2014 indicará la situación legal completa del territorio, incluyendo el derecho público y restricciones.

Comentario: La población mundial está en pleno crecimiento. La consumisión del territorio está en aumento. El control absoluto de los individuos sobre las entidades legales territoriales está siendo restringida de manera creciente por el interés público. Para garantizar la seguridad del derecho de propiedad, todos los hechos sobre el territorio deben ser evidentes en el sistema catastral del futuro.

Consecuencias: Es necesario un nuevo modelo temático. Los agrimensores deben tener en cuenta el derecho público.

ACTUALIDAD ARGENTINA: El cambio que la ley nacional de Catastro 26209 introduce es precisamente la de ampliar el campo de los datos a registrar, ya que a la clásica parcela, entendiendo por ella a la representación de la cosa inmueble de propiedad de dominio o condominio tal como se desprende del artículo cuarto, se le agregan todos los objetos territoriales legales, tanto de derecho público y privado.

CONCLUSION: Los Catastros de la Argentina deben cumplir esta función extraordinaria que la nueva legislación establece y que no sólo hace a la seguridad jurídica de toda la comunidad sino que constituye una fuente de información magnífica para el ordenamiento territorial y las políticas de desarrollo sustentable de los gobiernos.

Si bien la finalidad de los catastros es de multipropósito, no pueden haber dudas que la visión del catastro 2014 que tuvo la FIG tiene una fuerte connotación jurídica.

Declaración 2: La separación entre mapas y registros será abolida!

Comentario: Esta separación fue necesaria porque la tecnología disponible –papel y lápiz- no permitía otro tipo de soluciones.

Consecuencias: La división de responsabilidades entre el agrimensor y el notario en el dominio del catastro cambiará significativamente.

ACTUALIDAD ARGENTINA: La implementación del sistema de folio real y el carácter jurídico que la ley nacional de Catastro le diera al mismo, hacen que la interrelación entre registro y catastro se vaya complementando en función a la seguridad jurídica producida por la publicidad inmobiliaria, tanto del derecho como del objeto de la propiedad privada.



CONCLUSION: Si bien de la declaración se desprende que la FIG ve en el futuro la unificación de las funciones en una sola institución estatal, la tecnología hoy permite la coordinación sencilla entre las instituciones existentes en el país, logrando el mismo fin.

Declaración 3: La cartografía catastral será parte del pasado. ¡Larga vida a la modelización!

Comentarios: Los mapas siempre han sido modelos, pero la tecnología disponible no contribuye al uso de esos modelos de manera flexible. La cartografía tradicional tiene que conformarse en diferentes escalas, y estas tienen que representarse a través de distintos modelos de datos.

La tecnología moderna facilita la creación de mapas a diferentes escalas y registros alfanuméricos en diferentes formas a partir del mismo modelo de datos.

Consecuencias: En el año 2014 no habrá ni dibujantes ni cartógrafos (en el sentido tradicional) en el dominio del catastro.

ACTUALIDAD ARGENTINA: Ya existen jurisdicciones provinciales donde los planos no sólo son confeccionados exclusivamente en forma digital, sino que son gestionados a través de Internet y solucionado el tema de la firma digital, hasta la registración se está por realizar por medios informáticos.

CONCLUSION: gracias al avance de la tecnología, el camino a la digitalización resulta fatal.

Declaración 4: ¡El catastro manual será cosa del pasado!

Comentarios: La tecnología geomática será la herramienta normal para el trabajo catastral. Soluciones reales de bajo costo son sólo posibles cuando esta tecnología es utilizada en conjunción con procedimientos administrativos adecuados.

Los países desarrollados, en desarrollo y en transición necesitan modelos de las situaciones existentes para resolver problemas de población, medio ambiente y razonable uso del suelo.

Consecuencias: El catastro moderno tiene que proveer el modelo de datos básico. Los agrimensores de todo el mundo deben ser capaces de pensar en modelos y de aplicar tecnología moderna para manipular tales modelos.

ACTUALIDAD ARGENTINA: Los sistemas de información territorial y los sistemas de información geográfica han sido incorporada de una u otra manera en distintos catastros locales. Los agrimensores también se van adecuando a la nueva realidad.

CONCLUSION: hoy parece obvia la visión de la FIG en este aspecto, lo que nos advierte de la velocidad del avance tecnológico en el mundo de la informática.

Declaración 5: ¡El catastro 2014 estará altamente privatizado! El sector público y el sector privado trabajarán en conjunto.

Comentarios: Los sistemas públicos tienden a ser menos flexibles y orientados al usuario que las organizaciones privadas.

Las economías de mercado requieren flexibilidad en el mercado inmobiliario y en la planificación y uso del suelo. Dicha flexibilidad podría ser provista en mejor forma por



instituciones privadas. Sin embargo, por necesaria seguridad, es indispensable que el sector público esté involucrado.

Consecuencias: El sector privado ganará importancia. El sector público se concentrará en tareas de supervisión y control.

ACTUALIDAD ARGENTINA: En la década de los noventa y a través de créditos del banco mundial, empresas privadas con escasa participación de profesionales de la agrimensura realizaron tareas de levantamientos fotogramétricos, censos e incorporación de tecnología, en diferente grado según las provincias involucradas.

Siendo que el tratamiento legislativo se fue dando en un marco político donde el Estado ha sido fortalecido en oposición a la concepción de libre mercado, la ley nacional de catastro incorporada al código civil impide conceptualmente privatizar este Registro del Estado. No obstante en La Argentina, las tareas de levantamiento parcelario siempre estuvieron privatizadas en manos de los agrimensores.

CONCLUSION: si bien la FIG pudo haber estado influida por el llamado Consenso de Washington, no dejó de estimar tampoco que el Estado debía estar al frente del manejo y control del catastro.

Declaración 6: ¡El catastro 2014 procederá a recuperar los costos!

Comentarios: Los sistemas catastrales necesitan para su desarrollo de una considerable inversión, pero la documentación territorial y la seguridad que brinda un catastro representa un múltiplo de la inversión. Los costos de operación y de inversión deben ser reembolsados, al menos parcialmente, por los usuarios.

Consecuencias: El análisis costo/beneficio será un aspecto muy importante en la reforma catastral y su implementación. Los agrimensores tendrán que tratar más con cuestiones económicas en el futuro.

ACTUALIDAD ARGENTINA: Hay jurisdicciones que tratan de recuperar inversiones mediante la venta de material gráfico y de la información existente. Hay también ejemplos interesantes como en la provincia de Tucumán donde un Convenio entre Catastro y el Colegio de Agrimensura ayuda notablemente a las finanzas de la repartición intermediando con los usuarios.

CONCLUSION: los costos en el Catastro son gastos o inversiones? La función social del mismo hace pensar que es lo segundo.

PRINCIPIOS DEL CATASTRO 2014

El documento de la FIG pasa luego a presentar una serie de principios, especialmente dirigidos a la concepción jurídica del catastro como registro de objetos territoriales legales de derecho público y privado.

No debe haber diferenciación en cuanto a la registración de objetos de derecho público y los del derecho privado, máxime con la posibilidad técnica que da la georreferenciación y el poder superponer en capas temáticas toda información espacial.

Respecto al derecho privado, la FIG plantea que el catastro futuro debe ser un registro de títulos. Hace una diferenciación interesante en la relación entre el titular del derecho



y el objeto. Plantea la existencia de dos sistemas que llama “registro de documentos” y “registro de títulos”.

En la primera el catastro toma razón de la titularidad dada por documentos de transacciones inmobiliarias. La relación es:

SUJETO – DERECHO – OBJETO

Es el sistema catastral vigente en La Argentina.

En cambio, si el catastro es de “registro de títulos”, el objeto territorial pasa a ser el centro y el derecho se le adjudica a ese objeto. La relación cambia:

OBJETO – DERECHO – SUJETO

Es el sistema catastral germánico, que la FIG rescata como al que deberían tender los registros en el mundo.

Por otro lado, el documento plantea que en 2014 los límites deberían estar definidos por sus coordenadas en un sistema de georreferenciación único.

Esto sería compatible con el sistema indicado anteriormente que la FIG llama “registro de títulos”. En sistemas como el nuestro, donde el registro de derechos es declarativo, el límite determinado por un agrimensor no necesariamente va a coincidir con el determinado por otro agrimensor.

Diferente sería el enfoque en caso de que los registros en La Argentina pasen a ser constitutivos de derechos como se estuvo evaluado dentro de la Comisión encargada de la reforma y unificación de los Códigos Civil y Comercial de La Argentina.

ROL DEL AGRIMENSOR EN EL CATASTRO 2014

Luego de presentar una serie de justificaciones respecto al catastro 2014 en donde se hace especial mención al desarrollo sustentable y el apoyo a la preservación del medio ambiente, el documento termina manifestando que el rol de los agrimensores dentro de la sociedad será mucho más importante al verse involucrados en los procesos de determinación y definición de objetos territoriales legales.

Además aconseja a los profesionales a comprender que la habilidad en la medición exacta será reemplazada por la habilidad en juzgar cualquier resultado obtenido. De allí que la forma de adaptarse al futuro pasa por la educación y los programas de capacitación continua.

CONCLUSIONES

La FIG ha aprobado una visión de las tendencias del catastro en el planeta. La Argentina ha recorrido en coincidencia parte de ese camino. Tal vez sea el único país en el mundo que incorpora en su Código Civil el concepto de objeto territorial legal. Es posible que los agrimensores todavía no hayamos comprendidos totalmente la misión que tenemos por delante en contribución a la seguridad jurídica, la justicia distributiva y el desarrollo sustentable de la nación.

Rosario, agosto 2013.



BIBLIOGRAFIA:

FIG (Federación Internacional de Agrimensores), Catastro 2014 traducido del inglés por Andrea Catella y revisada por la agrimensora Mabel Álvarez de López y el agrimensor Leonardo Ivars (Argentina) cuya copia se anexa al presente trabajo