

LA CARTOGRAFÍA ANALÓGICA CATASTRAL EN EL CONTEXTO DE LA LEY 13/2015, DE COORDINACIÓN DE REALIDAD, CATASTRO Y REGISTRO DE LA PROPIEDAD.

UNA VISIÓN DESDE EL CASO DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS.

José Antonio Suárez García (jsuarez@uniovi.es)

Pelayo Glez-Pumariiega Solís (pelayogs@uniovi.es)

Equipo investigador en geomática, topografía y cartografía. Universidad de Oviedo.

Esta ponencia, elaborada por el equipo de investigación en geomática, topografía y cartografía de la Universidad de Oviedo (Gtc), brota de nuestra experiencia en **situaciones litigiosas** relacionadas con **propiedad, territorio y causalidad**. Sobre ellas y en variados contextos arqueológicos, constructivos, agrarios, proyectuales, administrativos, éticos, etc., hemos venido trabajando desde hace más de 20 años.

Para solventarlas recurrimos, en la medida de lo posible y no exclusivamente, a fuentes documentales cartográficas y fotográficas antiguas provenientes de las Gerencias de Catastro de Principado de Asturias (Oviedo y Gijón), del Instituto Geográfico Nacional (IGN), de la Biblioteca Nacional de España (BNE), del Servicio de Cartografía del Principado de Asturias, de la Real Chancillería de Valladolid, de la empresa pública HUNOSA y de otros organismos oficiales y privados.

La **Ley 13/2015, de coordinación de realidad, catastro y registro de la propiedad**, impulsa la aplicación tipificada de varios protocolos con objeto de subsanar las múltiples discrepancias existentes. La formalización de documentos topográficos robustos (**RGGA**), el enriquecimiento de las descripciones literarias anotadas, la subsanación de discrepancias catastrales, etc., obligan al acopio, análisis y evaluación de este tipo de fuentes por parte del técnico competente. Y también por los demás agentes implicados en los procedimientos: depositarios, notarios, registradores, oficiales, funcionarios de catastro, abogados, jueces...

En la actualidad, en el Principado de Asturias hay casi **dos millones de objetos territoriales legales por coordinar**¹. En este

contexto, la naturaleza, calidad y contenido de las digitalizaciones realizadas, los formatos de manejo y tratamiento de los planos y fotografías existentes, su datación, almacenamiento y accesibilidad, la acreditación de su origen y de la fidelidad métrica de lo depositado en archivos e instituciones, etc., son factores relevantes que **deben conocerse y optimizarse para poder trabajar “correcta y eficientemente”**.

1. Del espacio geográfico que es objeto de atención.

1.1. Ubicación y referencias contextuales.

Sita al norte de la Península Ibérica y enmarcada por una compleja orografía que oscila entre la cota 0 de la costa Cantábrica (-800 m si tenemos en cuenta las 12 millas del mar territorial y los cañones de Avilés, Lastres o Llanes) y los 2.648 metros del pico Torre Ceredo, la Asturias Trasmontana (designación *augustea* del s. I a.C.), o Comunidad Autónoma del Principado de Asturias, desde 1981, comprende un sinuoso y húmedo territorio en el que 4/5 partes de sus suelos tienen inclinaciones mayores del 20%; más aún, la mitad de la superficie regional supera el 40% de pendiente. Este hecho subraya tanto la eminencia de su topografía como la problemática del acceso y del aprovechamiento del medio físico.

Asturias se encuentra, además, cercenada transversalmente por una red hidrográfica compleja que, fluyendo en dirección sur-norte, se fragmenta en seis cuencas principales. En cuanto al uso del espacio geográfico, más del 57% de su superficie –unos 6.111 km²– es terreno forestal, arbustivo y de matorral; la dedicada a cultivos, prados y pastizales ocupa aproximadamente el 31% –unos 3.317 km²–, y el 11% restante –unos 1.175 km²– contempla infraestructuras y dedicaciones urbanas, mineras, portuarias e industriales (SADEI, 2017).

En ella, setenta y ocho municipios aportan un censo de 1.028.135 habitantes sobre un territorio de 10.062 km². La edad media de esta población, con una tasa bruta de natalidad del 6,2%, se sitúa en 47,5 años y la esperanza de vida en 82,4. La mayoría de los asturianos viven hoy en el sector central, que sigue creciendo, mientras que en las alas y en zonas de montaña, el éxodo y la falta de reemplazo generacional son más que preocupantes. Así, mientras que Gijón ha pasado de 47.543

¹ En 2017 la Dirección General del Catastro (DGC) tenía censadas en el Principado de Asturias 1.487.872 parcelas rústicas y 351.410 urbanas. De estas últimas, sólo 266.097 están edificadas.

habitantes que tenía en 1900 a los 272.365 de los que ¿goza? hoy en día (+575%), Tineo, con menos de 9.500 adscripciones en la actualidad, retiene tan solo al **43%** de la población que poseía en 1900 (unas 21.865 almas entonces, que no vecinos).

Figura 1. Mapa Topográfico del Principado de Asturias 1:200.000 (Gtc-2011).



Fuente: Gtc, 2011.

Envejecimiento y disminución del número de habitantes, abandono de los usos tradicionales del campo y de la ganadería, desaparición de la minería del carbón, crisis industrial en sectores como el aluminio y la energía térmica, radicalismos ecologistas, falta de originalidad tecnológica y de sinergias positivistas son algunas de las claves del último quinquenio y de la crisis del PIB regional que nos embargan hoy.

A ellas cabe añadir la existencia de un deficiente y patológico inventariado de la propiedad territorial, fruto del binomio Catastro-Registro, en todo el país y especialmente en el cuadrante noroeste (Galicia, León, Asturias y Cantabria).

1.2. Sobre el paisaje y la trama parcelaria desde una perspectiva pluridisciplinar.

Siguiendo a Julio Concepción y a otros reconocidos filólogos, asumimos que el término paisaje procede del latín "*pagus*" (territorio, campo, distrito, pueblo...) y que el latinismo "*pagensis*" derivó en el francés "*pays*", "*paysage*" (relativo al campo, al territorio usado).

El paisaje es un entorno vital. Su estructura nos remite, antes que nada, a sus componentes solidarios y articulados; después al basamento natural, a la funcionalidad de sus componentes, a su belleza... Más aún, para Unamuno "*en el paisaje están inscritas las claves de la caracterización histórica y de la identidad colectiva de sus habitantes*".

El parcelario y su asociada red de caminos constituyen el bastidor sobre el que se tejen y destejen –desde épocas neolíticas en Asturias– **paisajes** campesinos, urbanos, industriales, residenciales, etc. Es un yo entre las cosas, el resultado de un actuar con sentido de retorno...

La forma y pertenencia de su huella superficial, de los objetos territoriales legales –en adelante OTL– que lo conforman, ha sido **iparcialmente!** recogida y documentada, desde mediados del siglo XIX, por el Registro de la Propiedad, por el entonces Instituto Geográfico Catastral y por el Ministerio de Hacienda –sucesivamente a través de la Dirección General de Propiedades y Contribución (DGPCT), Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria (CGCCT) y Dirección General del Catastro (DGC)– como fincas registrales o como parcelas catastrales, con los matices que a cada caso corresponden.

Por otra parte, la cartografía atiende a solicitudes diversas que van desde la precisión y exactitud del *mundus* que representa hasta la emoción de su comprensión. Ello afecta al paisaje y al sustrato geológico, al ser y al devenir, a la pertenencia, uso y disfrute del territorio e incluso a su trascendencia. El mapa tiene precisión y concisión, contempla derechos y restricciones y representa en la medida en que comprende. En geomática, la calidad llama a la calidad, como el error llama al error.

1.3. Ontología.

La **trama parcelaria** no es, ni mucho menos, un escenario muerto, pues transcurre, **es un asunto**... Conforman un sistema dinámico cuya estructura espacial es demarcable y georreferenciable en modo local y global. Un lienzo susceptible de lectura que **denotan** la toponimia menor, la trama de linderos formales y aparentes, la vegetación, el uso del suelo, etc. Una pluralidad de categorías que el materialismo gnoseológico reconoce como tales.

Con objeto de identificarla, documentarla y transmitirla, los OOTLL que componen esta trama han sido **apuntados**, desde la antigüedad, en descripciones ¿pretendidamente? literales. No obstante, y habida cuenta del minimalismo formal y conceptual que estas encierran, lo

que en muchos casos meramente revela una escritura es la transcripción literaria o pseudopoética de un conjunto de lindantes y linderos. Y esta, a su vez, fruto habitual de una mera manifestación del propio interesado, en caso de inmatriculación, o de su copia, en tractos sucesivos.

Bien sean de tipo generalista, bien **especificadamente**, la mayoría de los títulos de propiedad y sus planimetrías en España se han transcrito en documentos privados, públicos, administrativos, notariales o registrales y **grafiado**, e incluso topografiado, en planimetrías privadas, proyectuales, catastrales, etc.

Mapas y palabras son, de este modo, olas de una misma marea de voluntad cognoscitiva sumida en un contexto paisajístico en el que lo próximo y lo lejano, lo habitado y lo observado, lo territorial y lo cultural se relacionan con intereses jurídicos, socioeconómicos, políticos y religiosos. Así lo contempla el Convenio Europeo del Paisaje al definirlo como "cualquier parte del territorio tal y como la percibe la población, cuyo carácter sea el resultado de la acción y la interacción de factores naturales y/o humanos" (Consejo de Europa, 2000: art. 1a).

Mirar no es ver. Todo está antropizado desde hace mucho tiempo. **Form follows function** (la forma sigue a la función) y también: *la función hace la forma*, dijo en 1947 Louis Sullivan, refiriéndose al hecho arquitectónico tras inspirarse en la naturaleza. Una naturaleza que, citando a Leonardo da Vinci: "... *no infringe jamás su propia ley. ¡Oh necesidad inexorable!, obligas a todos los efectos a ser los resultados directos de sus causas, y, por una ley suprema e irrevocable, cada acción natural te obedece de acuerdo con el proceso más corto*".

No solamente hay un interior del paisaje, sino un interior de quien lo contempla, dice Eduardo Martínez de Pisón (Martínez, 2010). El medio, y consecuentemente la trama parcelaria, se hace para nosotros paisaje cuando nos es posible verlo como un hecho explicable, cuando la cultura lo ilumina, cuando lo leemos.

A ello añadimos nosotros que la verdad nunca puede ser dicha de modo que sea comprendida sin ser creída. Que sólo lo topografiado puede ser replanteado. Que sobre el espacio sólo se puede hablar en geometría. Que lo apeado, cartografiado, amojonado, descrito y firmado por propietarios y colindantes, ante técnicos y fedatarios, produce certidumbre –**PER GEOMETRIAM VERITAS**– y que "la certidumbre pertenece a la dignidad de la ciencia".

"Certitudo enim pertinet ad dignitatem scientiae"

De Aquino, Tomás (1265-1274). *Summa Theologiae*

Ciencia, gnoseológicamente entendible –en este caso– como un saber hacer, como sistema ordenado de proposiciones derivadas de principios, como captación fidedigna del estado del ser en un lugar y un momento. El mundo no es, ni será nunca, la totalidad de las cosas –*omniudo rerum*–; sólo es la totalidad de las cosas que nos son accesibles en función del radio de acción de nuestro poder de conformación de las mismas. (Bueno, G. 1995:9).

2. Los agentes implicados.

La cartografía analógico-catastral del Principado de Asturias –el “histórico catastral en formato papel”– ha sido producido a lo largo de unos cincuenta años, ya fuera directamente o mediante contratos con empresas, por el entonces Instituto Geográfico Catastral y por el Ministerio de Hacienda. Este último sucesivamente por la DGPCT, el CGCCT y, finalmente, por la DGC, que se ha encargado de su custodia y conservación hasta fechas muy recientes.

En cuanto al **catastro**, el Principado de Asturias, a pesar de su pequeña extensión, cuenta con dos sedes: una Gerencia Regional en Oviedo (C/ Gil de Jaz, 10) y una Subgerencia en Gijón (C/ Anselmo Cifuentes, 13). A la primera se encuentran vinculados 72 de los 78 municipios asturianos y a la segunda, los cinco restantes: Carreño, Colunga, Gijón, Gozón y Villaviciosa. Su gestión se complementa con el auxilio de 86 Puntos de Información Catastral (PIC) ubicados, principalmente, en oficinas públicas municipales y autonómicas y en colegios profesionales –topógrafos, abogados y agentes de la propiedad inmobiliaria–.

Paralelamente, 96 registros de la propiedad, 64 notarías (adscribas a 12 distritos), 32 juzgados de primera instancia e instrucción, dos Colegios Profesionales de Abogados –radicados, respectivamente, en Oviedo y Gijón– y uno de Procuradores constituyen el **referente jurídico**.

Por otra parte, el Principado cuenta con una delegación del Colegio Oficial de Ingeniería Geomática y Topográfica de Asturias y Cantabria, un Servicio de Cartografía adscrito a la Consejería de Infraestructuras, Ordenación del Territorio y Medio Ambiente y una Delegación del Instituto Geográfico Nacional, todas ellas ubicadas en Oviedo, que ofrecen recursos y servicios varios relacionados con la propiedad y el territorio.

En la actualidad, la documentación objeto de este trabajo se encuentra depositada, mayormente, en el Archivo Histórico de Asturias (AHA, C/ Arcipreste de Hita s/n), que cuenta con una excelente infraestructura y accesibilidad, fruto de la remodelación de la antigua cárcel provincial de Oviedo, a donde se trasladó en el año 2010. Sus fines son promover el enriquecimiento del patrimonio documental del que sea titular o depositario el Principado de Asturias y fomentar la investigación y la cultura, con especial referencia a sus manifestaciones autonómicas (art. 86 de la Ley del Principado de Asturias 1/2001, de 6 de marzo, de Patrimonio Cultural).

Entre sus funciones están también las de reunir, conservar, organizar y difundir la documentación de las instituciones antecesoras de la comunidad autónoma (histórica Junta General del Principado, Diputación Provincial y Consejo Regional) y la documentación con valor histórico producida por la administración autonómica y sus organismos dependientes. De igual forma, mediante convenio puede ingresar, e ingresa, la documentación histórica producida por las entidades locales asturianas y la de cualquier persona física o jurídica, pública o privada que lo solicite.

En él se custodian documentos que van desde el siglo XII hasta nuestros días, con abundante información de la Audiencia Territorial, de registros, protocolos notariales, libros antiguos y otros muchos documentos de la historia asturiana, principalmente la comprendida entre los siglos XVI y XX.

Recientemente, ha hecho acopio de visados profesionales, en formato papel, correspondientes a proyectos del Colegio Oficial de Arquitectos de Asturias y a levantamientos, planos y mapas de la Delegación del Colegio Oficial de Ingeniería Geomática y Topográfica de Asturias-Cantabria. Además, y eso es lo relevante para el tema que nos ocupa, acogió millares de planos, minutas y ortofotos procedentes de la Gerencia Regional del Catastro de Asturias.

3. Cartografía analógica catastral.

Obviando el precedente acometido por Francisco Coello a mediados del s. XIX, este trabajo encuentra su justificación en aras del quinto intento de subsanación –1906, 1946, 1980, 1990, 2015– de las múltiples deficiencias existentes en España entre la realidad, el catastro y el registro de la propiedad².

Admitido desde sus inicios el término municipal como entidad tributaria de referencia, la cartografía catastral del Principado de Asturias comprende los 78 municipios a los que hemos aludido anteriormente.

Por razones varias en las que no abundaremos, no se ejecutaron en Asturias ni amillaramientos, ni catastros por masas de cultivo, ni avances catastrales por croquis o por fotografía aérea. Es por ello que las referencias más antiguas datan de mediados de los años 40 y son las hojas del *Catastro Topográfico Parcelario* de los concejos de Gijón, Proaza y Oviedo realizadas por el Instituto Geográfico Catastral. En las dos décadas siguientes este organismo levantó los de Ribera de Arriba, Llanera, Las Regueras, Carreño y Siero.

² Ley de Catastro Parcelario del 23 de marzo de **1906**; Ley Hipotecaria del 8 de febrero de **1946**; Real Decreto 1030/**1980**, del 30 de mayo, de la Comisión Coordinadora del Catastro con el Registro de la Propiedad Inmobiliaria; Real Decreto 430/**1990**, del 30 de mayo, para la modificación de la Ley Hipotecaria; Ley 13/**2015**, del 24 de junio, de Reforma de la Ley Hipotecaria aprobada por Decreto del 8 de febrero de 1946 y del texto refundido de la Ley de Catastro Inmobiliario, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2004, del 5 de marzo.