FRANCISCO COELLO: UN CATASTRERO DEL SIGLO XXI

AÑO 2022, BICENTENARIO DE SU NACIMIENTO

Colección: Ingeniería y Tecnología
Serie: 'Historia de la Ingeniería'

Director

Luis Alfonso Ureña López
Catedrático de Lenguajes y Sistemas Informáticos. Universidad de Jaén

Coordinador para la serie Historia de la Ingeniería
Rafael López García
Profesor Titular de Ingeniería de los Procesos de Fabricación. Universidad de Jaén

Comité Científico

Ángel Mena Nieto
Universidad de Huelva. España

Francisco de Asís Ortega Fernández
Universidad de Oviedo. España

Pedro Linares Llamas
Universidad Pontificia Comillas. Madrid. España

Jose Ramón Álvarez Redondo
Universidad Politécnica de Madrid. España

Higinio Rubio Alonso
Universidad Carlos III de Madrid. España

Patricio Martínez Barco
Universidad de Alicante. España

https://editorial.ujaen.es/coleccion/ingenieria-y-tecnologia-serie-historia-de-la-ingenieria-1/

FRANCISCO COELLO: UN CATASTRERO DEL SIGLO XXI

AÑO 2022, BICENTENARIO DE SU NACIMIENTO

MANUEL G. ALCÁZAR MOLINA

UJA EDITORIAL

Alcázar Molina, Manuel G.

Francisco Coello : un catastrero del siglo XXI : año 2022, bicentenario de su nacimiento / Manuel G. Alcázar Molina. – Jaén : Universidad de Jaén. UJA Editorial, 2023. – (Ingeniería y tecnología. Historia de la ingeniería ; 5)

144 p.; 17 x 24 cm
ISBN 978-84-9159-526-7
1. Coello, Francisco 2. Catastros-Historia 3.España I. Jaén. Universidad de Jaén. UJA Editorial, ed. II. Título

332 (460)

Esta obra ha superado la fase previa de evaluación externa realizada por pares mediante el sistema de doble ciego

Colección: Ingeniería y Tecnología
Director: Luis Alfonso Ureña López

Serie: *Historia de la Ingeniería, 5*
Coordinador de la serie: Rafael López García

© Manuel G. Alcázar Molina
© Universidad de Jaén
Primera edición, abril 2023
ISBN: 978-84-9159-526-7
ISBNe: 978-84-9159-527-4
Depósito Legal: J-157-2023

Edita
Universidad de Jaén. UJA Editorial
Vicerrectorado de Proyección de la Cultura y Deporte
Campus Las Lagunillas, Edificio Biblioteca
23071 Jaén (España)
Teléfono 953 212 355
web: editorial.ujaen.es

editorial@ujaen.es

Diseño
José Miguel Blanco. www.blancowhite.net

Imprime
Gráficas «La Paz» de Torredonjimeno, S. L.

Impreso en España/*Printed in Spain*

«Cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública o transformación de esta obra solo puede ser realizada con la autorización de sus titulares, salvo excepción prevista por la ley. Diríjase a CEDRO (Centro Español de Derechos Reprográficos, www.cedro.org) si necesita fotocopiar, escanear o hacer copias digitales de algún fragmento de esta obra».

Prólogo

Fernando de Aragón Amunárriz

Durante el año que conmemora el bicentenario del nacimiento del ilustre Francisco Coello de Portugal y Quesada, gracias a la iniciativa del Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía, con el apoyo de instituciones como el Ayuntamiento y la Diputación de Jaén, el Instituto de Estudios Giennenses, el Instituto Geográfico Nacional, el Instituto Nacional de Estadística, el Colegio Oficial de Ingeniería Geomática y Topográfica, la Universidad de Jaén, la Escuela Politécnica Superior de Jaén y la propia Dirección General del Catastro, se ha puesto en valor la figura y la trayectoria profesional de este militar y cartógrafo, con la celebración de diversos actos como el desarrollo de ciclos de conferencias, exposiciones, colocación de una placa conmemorativa en la calle de Jaén donde nació, entrega de premios a trabajos fin de gado y de máster relacionados con el ámbito de la Ingeniería Geomática y publicaciones donde se encuentra parte de su obra.

Como director general del Catastro, es todo un honor participar en el prólogo del libro escrito por Manuel Alcázar, que pretende poner en valor y reconocer la trayectoria, desde un punto de vista catastral, del trabajo de Francisco de Coello, enmarcado en el complejo entorno histórico del siglo XIX, y mostrando el carácter visionario de toda la labor que desarrolló a lo largo de su extensa vida profesional.

La obra comienza describiendo al lector los proyectos catastrales desarrollados en la primera mitad del siglo XIX, con el objeto de destacar la complejidad que existía para la obtención de un inventario de los bienes, para cuantificarlos y someterlos a tributación. En este sentido destaca el proyecto de Martín Garay, basado en las declaraciones literales de los titulares, que posteriormente eran inspeccionadas. Ya en 1840 Manuel Cortina, consciente de la importancia del conocimiento del territorio, y de las nuevas técnicas cartográficas, promueve la realización de una cartografía nacional y de sus divisiones territoriales, para asociar todas las encuestas de riqueza en estas unidades. Ambos proyectos fracasan como consecuencia de diversos factores como son, de un lado, la oposición al descubrimiento de la riqueza territorial y

el fraude en las declaraciones y, de otro, el coste elevado y la falta de recursos humanos para abordar un levantamiento cartográfico parcelario

En 1845 el ministro de Hacienda, Alejandro Mon, promueve una reforma fiscal completa y establece la contribución territorial, un sistema de tributación por cupo, basado en los inmuebles, cultivos y ganadería, que acaba siendo conocido como amillaramiento. Método basado en declaraciones juradas de la riqueza que cada administrado reconocía poseer a nivel municipal. Como en los casos anteriores, este modelo daba pie a engaños y producía incertidumbre, ya que no existía un conocimiento de la riqueza objetiva del territorio.

Queda clara la necesidad de aportar la representación gráfica parcelaria al inventario literal de la riqueza territorial, de forma eficiente y rápida. Para ello en 1856 se crea la Comisión Estadística del Reino, en la que Coello participa como vocal, y cuyo objetivo consiste en obtener una cartografía, censar a la población e inventariar y conocer el territorio de cara a poder asignar impuestos de una forma equitativa y justa.

En 1859 se aprueba la Ley de Medición del Territorio, que sienta las bases de la producción cartográfica nacional, que se completa con uno de los documentos clave desde un punto de vista catastral: el Reglamento General de Operaciones Topográfico-Catastrales, de 5 de agosto de 1865 en el que Coello participa en la redacción y establece directrices para la ejecución de un catastro parcelario. En este documento se puede observar el carácter visionario de Francisco de Coello, ya que algunos de los artículos son la base del actual Texto Refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario, y en el que se pueden observar similitudes con el catastro actual, ya que los principales objetivos de la propuesta de Coello eran alcanzar un catastro completo y actualizado que pueda servir de base para determinar un valor que ofrezca una tributación justa y equitativa.

Uno de los principales problemas para el desarrollo de un catastro parcelario, es la falta de personal técnico cualificado por lo que se crea la Escuela Teórico Práctica de Ayudantes, germen de la titulación de Ingeniero Técnico en Topografía, en la que Coello participó como docente, jefe de estudios y director.

Este proyecto, si bien tampoco culmina con la implantación de un catastro parcelario, debido entre otros factores a la falta de personal y a los escasos recursos económicos con los que disponía en esa época la administración, marca la dirección del futuro del catastro en España. Y gracias a la labor de análisis que realiza el autor, así como al repaso de los productos que se generan a partir de los trabajos catastrales realizados por Francisco de Coello, se puede apreciar un cierto paralelismo entre algunos de ellos y los que actualmente produce el catastro en su Sede Electrónica. Así como el reconocimiento de conceptos tan actuales como la coordinación entre el Catastro y el Registro de la Propiedad.

El libro nos ofrece una visión exhaustiva y detallada de la parte más catastral de la trayectoria profesional de Francisco de Coello, y de su influencia en el campo de la ingeniería y cartografía, permitiéndonos conocer de una manera detallada, la vida y obra de uno de los máximos representante de la ingeniería y cartografía del siglo XIX.

Para finalizar, agradecer a Manuel Alcázar la labor de difusión del catastro, no solamente mediante esta obra, sino a lo largo de toda su vida profesional, primeramente como compañero ligado a la Dirección General del Catastro y posteriormente como profesor titular en la Universidad de Jaén, todo ello avalado por una trayectoria impecable, reconocida a nivel internacional, y apoyada en todo momento por publicaciones y conferencias tanto en España como en Iberoamérica.

Fernando de Aragón Amunárriz
Director General del Catastro de España
Madrid, diciembre de 2022

Francisco Coello:
un catastrero del siglo XXI

Prólogo

13 1
Contexto y justificación

17 2
Proyectos previos
2.1 Continuismo
2.2 Martín Garay
2.3 Periodo 1840-1845
2.4 Contribución de inmuebles, cultivos y ganadería

31 3
Propuestas geográficas
3.1 Comisión de Estadística General del Reino
3.2 Ley de Medición del Territorio
3.3 Junta General de Estadística
3.4 Resultados y demandas

47 4
Coello, polímata
4.1 Formación inicial
4.2 El *Atlas*
4.3 Académico
4.4 Epílogo

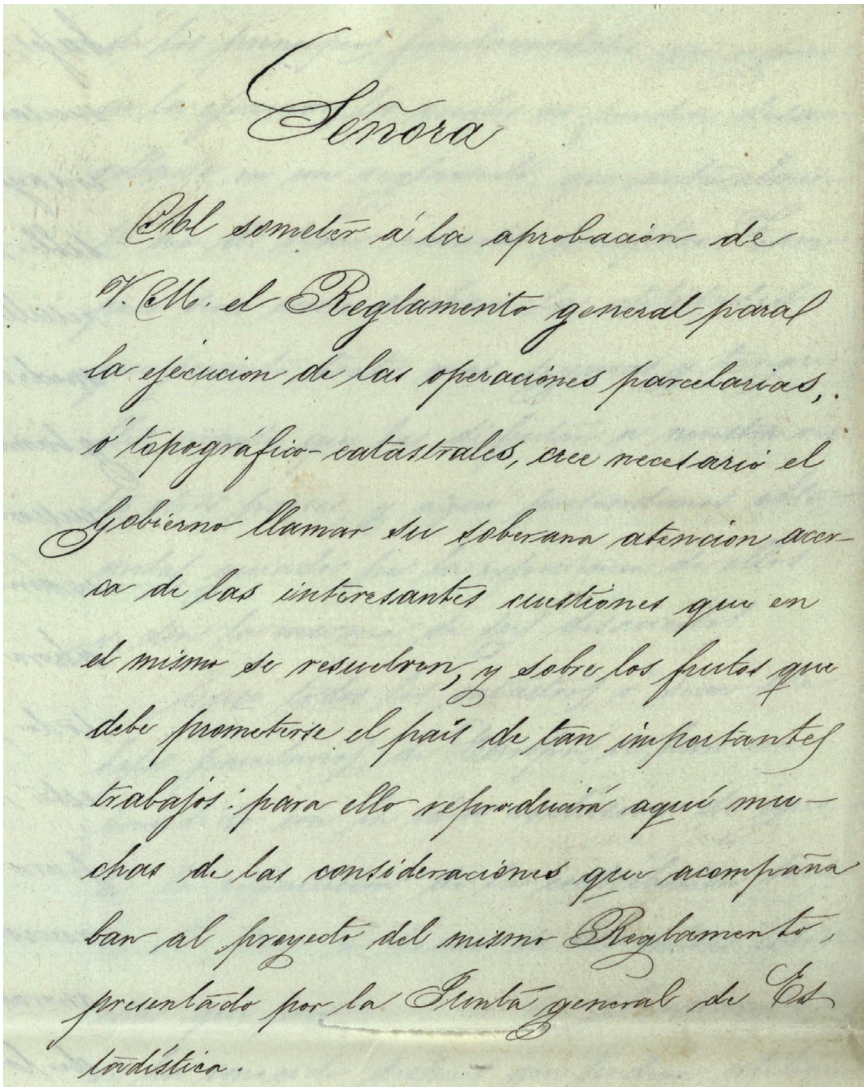
65 5
Nuevo marco técnico-administrativo
5.1 Multipropósito
5.2 Objetivos y estrategia
5.3 Argumentación geomática
5.4 Socialización

Índice

73 6
Reglamento General de Operaciones Topográfico-Catastrales
6.1 Comentarios iniciales
6.2 Posesión
6.3 Operaciones preliminares
6.4 Señalamiento de fincas
6.5 Levantamiento topográfico
6.5.1 Importancia y anticipación
6.5.2 Ejecución
6.5.2.1 Parcelario catastral rústico
6.5.2.2 Parcelario catastral urbano
6.5.2.3 Parcelario de conjunto
6.5.2.4 Información complementaria
6.5.3 Actualidad
6.6 Cédulas catastrales
6.7 Conservación
6.7.1 Hechos, actos o negocios
6.7.2 Oficinas
6.7.3 Cooperación y coordinación
6.8 Resumen y productos

137 7
Conclusiones

141 8
Bibliografía



Señora

Al someter á la aprobacion de V. M. el Reglamento general para la ejecucion de las operaciones parcelarias, ó topográfico-catastrales, cree necesario el Gobierno llamar su soberana atencion acerca de las interesantes cuestiones que en el mismo se resuelven, y sobre los frutos que debe prometerse el país de tan importantes trabajos: para ello reproduciré aquí muchas de las consideraciones que acompañaban al proyecto del mismo Reglamento, presentado por la Junta general de Estadística.

Fig. 1 Declaración de intenciones recogida en la propuesta de Reglamento General de Operaciones Topográfico-Catastrales presentadas ante la reina Isabel II.
(Fuente: Instituto Geográfico Nacional CC BY 4.0 ign.es).

1 Contexto y justificación

Los acontecimientos acaecidos durante el siglo XIX en España son de aciago recuerdo: comenzando con una sangrienta Guerra de la Independencia (1808-14), finaliza con la pérdida de las últimas provincias de ultramar (1898), y con la toma de conciencia por gran parte de la población de la posición que ocupaba la Nación en el concierto internacional. Los motivos fueron múltiples: algunos pueden achacarse a la incompetencia de la clase política dominante, encabezada a comienzos de siglo por "el Rey Felón"; otros a la situación socioeconómica vigente, enmarcada en un periodo de luchas internas y externas en las que el pueblo español fue el gran derrotado; y otros a la presión extranjera por reemplazar a España en la posición que ocupaba en el mundo. Sin abordar las causas, sirven para poner de manifiesto el deterioro social, económico, político, científico y de confianza reinante, que situó a la Nación varias décadas por detrás de lo que le correspondía en relación con los países de su entorno.

Un siglo durante el cual el país estuvo en quiebra económica; asolado por guerras y revoluciones; con enfrentamientos políticos (de poder y dinero); con escuálidos presupuestos para la investigación y formación; desdeñado por las potencias emergentes y de espaldas a la Revolución Industrial. Un país que demandaba con urgencia estabilidad, capacitación, recursos e información territorial para cambiar de "Edad", para diseñar y aplicar una gobernanza responsable.

La tierra seguía siendo la principal fuente de riqueza, continuando su titularidad en manos de terratenientes que poco invertían en la modernización de las explotaciones. Objetivo agro-empresarial difícilmente asumible por los pequeños propietarios, faltos de recursos económicos y, en muchas ocasiones, sin títulos que avalasen sus derechos inmobiliarios, facilitasen el acceso a crédito, dinamizasen el mercado y aportasen la confianza necesaria para acometer proyectos de desarrollo.

La política municipal estaba dominada por la figura del cacique local (ayuntamientos), que se reproducía en la política provincial (diputaciones) y nacional (Cortes). Gran parte de este fraudulento entramado se sustentaba en

el reparto de prebendas, muchas de las cuales venían de la mano de la fiscalidad inmobiliaria, avalando la ocultación de las riquezas agrarias y urbanas a la Hacienda pública: tierras, cultivos, construcciones, infraestructuras, valores y rentas. Encubrimiento territorial que se contagiaba a las riquezas industrial y comercial, cuando se abordaban proyectos estadísticos a través de los cuales se las pretendía identificar y cuantificar para someterlas a gravamen.

Tras este esbozo, una primera conclusión que se extrae es que la situación tributaria del agro, en sus vertientes agrícola, forestal y ganadera, durante la mayor parte del siglo XIX, se apoyó en el fraude orquestado por las juntas municipales y los grandes titulares de riquezas, consentido por las corporaciones locales, avalado en las diputaciones provinciales, y velado por una parte de los responsables nacionales. Los sucesivos ministros que ocupaban la cartera de Hacienda clamaban ante esta situación, pero pocos actuaban de forma decidida para corregirla, siendo más frecuente que se contentasen con mantener los ingresos anuales totales (cupo) aunque la carga fiscal individual (cuota) se repartiese de forma claramente injusta y desproporcionada, de acuerdo con las presiones que en cada momento se viesen obligados a soportar, o en base a los favores que puntualmente demandasen.

Este fue el contexto catastral-estadístico que conoció Francisco Coello y que pretendió superar, redactando, y posteriormente aplicando, el Reglamento General de Operaciones Topográfico-Catastrales (Reglamento1865, en adelante). Un documento ambicioso en sus pretensiones, tal y como es posible comprobar en la declaración de intenciones que se elevó a la reina Isabel II en el preámbulo del mismo (Figura 1):

> "Al someter á la aprobación de V.M. el Reglamento general para la ejecución de las operaciones parcelarias ó topográfico catastrales, cree necesario el Gobierno llamar su soberana atención acerca de las interesantes cuestiones que en el mismo se resuelven, y sobre los frutos que debe prometerse el país de tan importantes trabajos: para ello reproducirá aquí muchas de las consideraciones que acompañaban al proyectó del mismo Reglamento presentado por la Junta General de Estadística."

Lamentablemente para la sociedad, las Administraciones y el Estado, en conjunto, fueron escuálidos los logros tangibles alcanzados con el Reglamento1865, a pesar de lo que el Gobierno de Leopoldo O'Donnell que lo propuso aventuraba: "… las interesantes cuestiones que en el mismo se resuelven, y sobre los frutos que debe prometerse el país de tan importantes trabajos". Frutos que se sintetizaban en la generación de información cartográfica que georreferenciase la literal, única forma –a la postre– que permite validarla, evaluarla y utilizarla de forma eficiente para construir el mapa de la Nación y disponer de datos estadísticos que permitan la toma de decisiones documentadas a través de la Estadística; favorecer una justa tributación del impuesto predial; y fomentar los procesos de titulación y defensa de los derechos sobre el territorio (Figura 2). Aventurando unas líneas más abajo que:

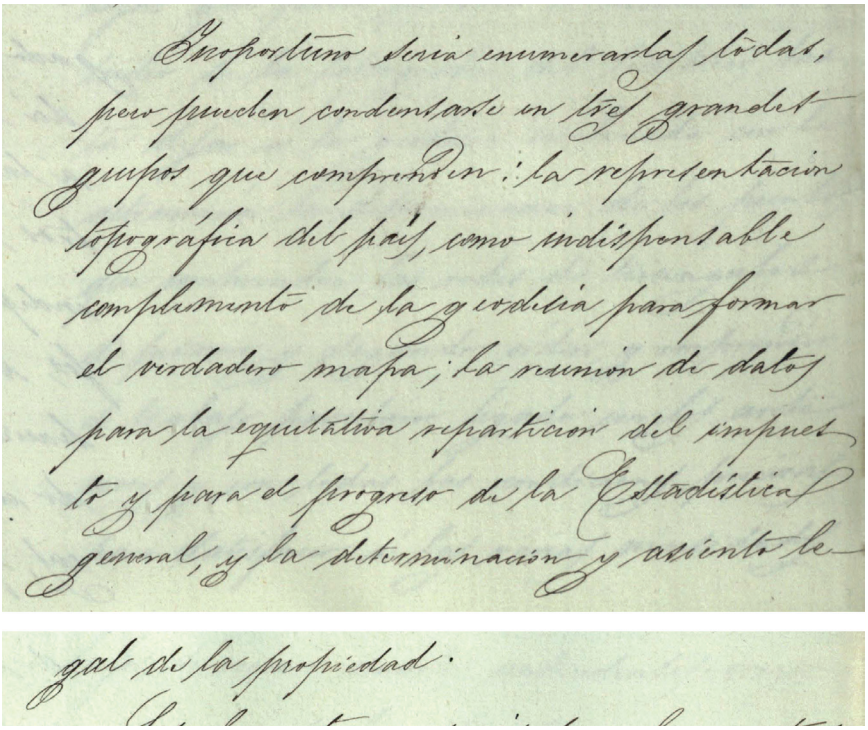
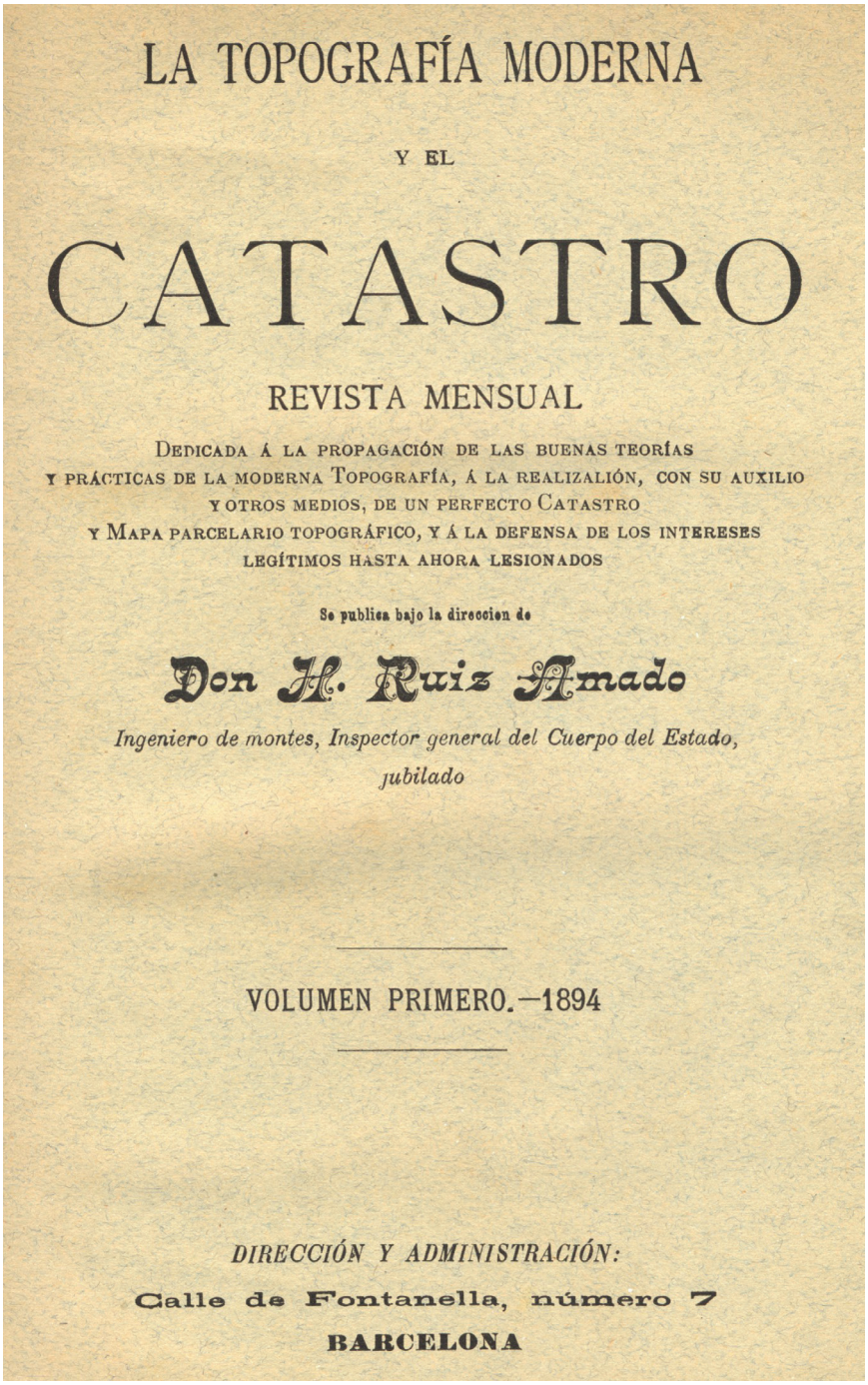

Inoportuno sería enumerarlas todas, pero pueden condensarse en tres grandes grupos que comprenden: la representación topográfica del país, como indispensable complemento de la geodesia para formar el verdadero mapa; la reunión de datos para la equitativa repartición del impuesto y para el progreso de la Estadística general, y la determinación y asiento legal de la propiedad.

Fig. 2 Objetivos iniciales que satisfaría la ejecución del proyecto catastral, conforme con lo previsto en el Reglamento General de Operaciones Topográfico-Catastrales.
(Fuente: Instituto Geográfico Nacional CC BY 4.0 ign.es).

"Cualquier sacrificio que la nación se imponga no será excesivo si ha de producir tan grandes ventajas; pero de seguro habrá pocos gastos más reproductivos".

Lo que sí se logró fue cualificar un grupo de profesionales, compartiendo experiencias, habilidades y conocimientos, futuros desarrolladores y gestores de proyectos catastrales que sucedieron a este. Fue un éxito parcial, centrado especialmente en la componente profesional.

Como podrá apreciarse en este texto, el Reglamento1865 puede considerarse como una normativa del siglo XXI, sobre la base de su rigor técnico, solidez procedimental, búsqueda de equidad tributaria, enfoque garantista, usos plurales y visión de futuro.



LA TOPOGRAFÍA MODERNA

Y EL

CATASTRO

REVISTA MENSUAL

DEDICADA Á LA PROPAGACIÓN DE LAS BUENAS TEORÍAS
Y PRÁCTICAS DE LA MODERNA TOPOGRAFÍA, Á LA REALIZALIÓN, CON SU AUXILIO
Y OTROS MEDIOS, DE UN PERFECTO CATASTRO
Y MAPA PARCELARIO TOPOGRÁFICO, Y Á LA DEFENSA DE LOS INTERESES
LEGÍTIMOS HASTA AHORA LESIONADOS

Se publica bajo la direccion de

Don H. Ruiz Amado

Ingeniero de montes, Inspector general del Cuerpo del Estado, jubilado

VOLUMEN PRIMERO.—1894

DIRECCIÓN Y ADMINISTRACIÓN:

Calle de Fontanella, número 7

BARCELONA

Fig. 3 Carátula del volumen I de la revista *La Topografía Moderna y el Catastro*, año 1894 (FUENTE: colecciones privadas).