

La Sede Electrónica del Catastro

I. DURÁN BOO

Adjunto al Director General del Catastro. Director de "CT-Catastro"

RESUMEN: El Catastro ha sido en numerosas culturas y periodos de la historia una herramienta necesaria para el conocimiento del territorio. Esta necesidad, que incluye tanto el interés por el dato geográfico como por el jurídico, justifica la existencia y durabilidad del Catastro como un sistema de información con características propias, que tiene su unidad estructural básica en la parcela. En la actualidad, la Sede Electrónica del Catastro es la plataforma tecnológica sobre la que interactúan decenas de miles de personas diariamente. Con ella se cumplen los mandatos establecidos en la Ley 11/2007, siendo la herramienta para la aplicación de la administración electrónica en el Catastro, pero también es el canal por donde se facilita el acceso y la reutilización por ciudadanos y empresas de toda la información contenida en la base de datos catastral.

DESCRIPTORES: Catastro. Parcela. Sistemas de Información Geográfica. Administración Electrónica.

1. Introducción

En diciembre de 2009 se aprobó la Orden Ministerial de creación de las sedes electrónicas del Ministerio de Economía y Hacienda, entre las que se incluye la Sede Electrónica del Catastro (SEC), que alberga todos los servicios de la anterior Oficina Virtual del Catastro, y los amplía con nuevas utilidades. Con el establecimiento de la SEC se cumple el mandato fijado en la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos, según el cual la Administración General del Estado debería disponer, a 31 de diciembre de 2009, de las herramientas adecuadas para que los ciudadanos pudieran ejercer sus derechos por este nuevo canal.

Sin embargo, siendo este un cambio sustantivo, no debe olvidarse que el Catastro, como órgano de la administración pública, es una de las instituciones más antiguas del país, con

raíces identificables varios miles de años atrás. Por ello, resulta adecuado antes de profundizar en la explicación sobre el carácter y contenido de la SEC, con resultados realmente importantes como luego se verá, realizar una breve reflexión sobre la función pública del Catastro y la parcela catastral.

2. Describiendo el entorno a través de la parcela catastral

En noviembre de 2006 se desarrollaron los trabajos para la construcción del AVE Madrid/Valencia. El proyecto, que fue elaborado digitalmente, incluyó la descripción del trazado mediante coordenadas geográficas, lo que permitió que pudiera ser "dibujado" sobre la cartografía del Catastro, localizándose con ello de forma inmediata las fincas que tendrían que ser total o parcialmente expropiadas. Con esta simple acción se redujo a minutos el plazo tradicionalmente largo y tedioso de identifi-

cación de miles de propiedades y propietarios afectados por la ejecución de cualquier gran infraestructura pública de transporte, al tiempo que se generó una significativa mejora en la eficiencia financiera y de gestión.

Durante los trabajos de construcción de la línea ferroviaria surgieron los restos arqueológicos del Catastro romano de Sagunto, iniciado en el siglo I a.C., mediante el cual se definieron las parcelas de la colonia y las cargas tributarias que correspondían a sus propietarios.

El mismo territorio, la misma herramienta catastral, y veintiún siglos de diferencia.

La necesidad de identificar y representar el territorio, asociando las superficies y formas de las parcelas con los respectivos derechos, constituye la esencia del Catastro y la justificación de su existencia. Desde la época romana —y siglos antes en Mesopotamia, Egipto o los Andes— existió la necesidad de disponer de esta información con el fin de atender multitud de actividades. A través de la historia, el control del territorio ha sido la base del poder político. Los mapas y la información catastral, junto con la tasación asociada a los mismos, han jugado un importante papel en esta acción y han formado parte del debate social y político desde el origen de los tiempos¹. Nuestro país no se mantuvo al margen de esta necesidad. Recorriendo la historia de España son varias las épocas en las que el debate sobre el conocimiento del territorio y el Catastro se situaron en la primera línea del interés político y social y generaron grandes debates públicos, de los cuales tuvieron que sufrir las consecuencias políticas de épocas tan dispares como el Marqués de la Ensenada, a mediados del siglo XVIII, o Carlos Solchaga, en los últimos años 80 del pasado siglo².

Esta necesidad de disponer de una buena información es la que determina la permanente relación del Catastro con las técnicas punteras vigentes en cada momento de la historia. Se conservan multitud de ejemplos en los que se aprecia cómo las oficinas catastrales de las distintas épocas han ido reproduciendo con diversas técnicas el territorio, en cartografías y listados de características de las propiedades, con un objetivo constante: describir con precisión el territorio y los derechos que recaen sobre el mismo. La SEC sigue esta misma estela, al apostar por la renovación tecnológica como medio para la consecución de idéntico fin.

¿Sigue siendo necesario disponer de una fiable y accesible información catastral? Y si es así, ¿cuáles son los servicios que debe dar un Catastro moderno para atender las necesidades de la sociedad actual? Las respuestas a estas preguntas las encontramos en la característica principal que define al Catastro, que no es otra que el estar formado por millones de parcelas. Solo cabe hablar de Catastro cuando se trabaja sobre la parcela como unidad estructural básica, lo que permite relacionar y representar gráfica y simultáneamente la realidad física de un determinado territorio —objetivo y tangible—, con los derechos de propiedad —inicialmente subjetivos y abstractos— que recaen sobre ese territorio, consiguiéndose con ello convertir el derecho en un elemento material y mensurable. En suma, la cartografía catastral es la cartografía de los derechos y el plano parcelario la muestra de cómo se estructuran éstos sobre el territorio.

Esta asociación entre parcela y derecho ha quedado definitivamente establecida a través de la Ley 14/2010, de 5 de julio, sobre las infraestructuras y los servicios de información geográfica de España, en cuyo Anexo I se describe la parcela catastral como:

“porción de suelo que constituye el objeto geográfico básico de la cartografía catastral y que delimita la geometría del derecho de propiedad de un propietario o de varios pro indiviso,…”.

Se ratifica con ello la definición contenida en el artículo 6, del Real Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Catastro inmobiliario, cuando define lo que debe entenderse como bien inmueble a efectos catastrales como:

“la parcela o porción de suelo de una misma naturaleza, enclavada en un término municipal y cerrada por una línea poligonal que delimita, a tales efectos, el ámbito espacial del derecho de propiedad de un propietario o de varios pro indiviso y, en su caso, las construcciones emplazadas en dicho ámbito, cualquiera que sea su dueño, y con independencia de otros derechos que recaigan sobre el inmueble”.

Sobre la unión de estos dos elementos —territorio y derecho—, se configura la actual y creciente necesidad de disponer de un buen Catastro. Las sociedades modernas necesitan ubicar geográficamente todas las actividades

¹ Sobre la historia general del Catastro ver KAIN & BAIGENT (1984).

² Sobre la historia del Catastro en nuestro país, PRO (1992).

humanas y, además, identificar a sus propietarios y su valor. Podemos citar numerosos ejemplos: si necesitamos conocer con objetividad la capacidad económica de un ciudadano es preciso saber si es o no propietario de inmuebles y cuáles son los emplazamientos, características y valor de estos. Si queremos hacer una efectiva gestión de las ayudas europeas a los agricultores, será necesario saber cómo son las fincas rústicas, su extensión y cultivos. Si se quiere desarrollar una eficiente planificación urbana, será necesario identificar la estructura territorial a través de sus parcelas, edificios y actividades.

Para atender estas y otras muchas necesidades de información geográfica que podrían citarse, resulta necesario disponer de información catastral completa, actualizada, accesible e interoperable. Estas son las cuatro características básicas que describen el actual modelo catastral español.

3. Un sistema completo y actualizado. El Catastro 4D

Cuando se establecen comparaciones entre los modelos catastrales existentes en diversos países, se utilizan distintos elementos de referencia. Pero, sin duda, los dos criterios más habituales para la comparación son el nivel de implantación territorial y el contenido —cuantitativo y cualitativo— de la información incorporada al sistema. Sobre estos elementos ha prosperado una clasificación que asocia el tipo de Catastro con el concepto de dimensión, y así se habla de catastros de 2 (2D), 3 (3D) o 4 (4D) dimensiones.

El Catastro de 2D es el modelo básico, construido sobre las coordenadas *x* e *y*, es decir un Catastro del suelo. Con estas dos coordenadas se dispone de las herramientas necesarias para definir la forma y el tamaño de las parcelas, y también su emplazamiento geográfico. La imagen más conocida del Catastro 2D es el plano parcelario, que está en la base de todo modelo catastral.

El Catastro 3D incorpora una nueva dimensión, al integrar en su base de datos las edificaciones. Se muestra así un Catastro tridimensional, donde esta integración de los edificios aporta una doble visión:

- Por un lado, la imagen puramente física del edificio, con su altura, sus características constructivas, sus usos o su estado de conservación.
- Pero también la tercera dimensión tiene un componente jurídico, pues permite incorporar al sistema fragmentaciones del derecho de propiedad derivadas de la existencia de un régimen de propiedad horizontal. De esta forma, cuando el Catastro incorpora información de un edificio sujeto a este régimen, integra también descripciones específicas de cada uno de los elementos que son susceptibles de ser poseídos de forma independiente, bien sean estos viviendas, locales, garajes o trasteros, identificando para cada uno de estos elementos no sólo a su propietario, sino también sus dimensiones, situación dentro del edificio, características constructivas y valor.

Sin embargo, en el momento actual, los modelos catastrales más avanzados no se quedan ahí, sino que incorporan otra nueva y fundamental dimensión: el tiempo. No se trata sólo de saber cómo son las parcelas y las edificaciones en un determinado momento, sino también poder conocer cómo fueron en el pasado y cómo ha ido evolucionando el territorio. Se construye así un Catastro 4D, dinámico y en permanente cambio, susceptible de incorporar todas las alteraciones que se producen en el territorio. El Catastro español responde a este último modelo. Es un Catastro en cuatro dimensiones, al tratarse de un sistema completo y permanentemente actualizado.

3.1. Un sistema completo

El sistema catastral español cubre todo el territorio de régimen común³, siguiendo el principio de universalidad. Es decir, salvo error u omisión, no debe existir ni una sola parcela que no esté integrada en la base de datos. Esta vocación de universalidad se ha visto confirmada en los últimos años con la incorporación en el sistema de los llamados “bienes inmuebles de características especiales”, grupo heterogéneo que incluye inmuebles tan dispares como los aeropuertos, los puertos comerciales, las autopistas de peaje, las centrales nucleares o las presas, que encajaban mal en la tradicional división catastral entre inmuebles rústicos y urbanos. Son muy pocos

³ El territorio de régimen común supone, aproximadamente, el 95% de la superficie del país. El otro 5% corresponde a las comunidades autónomas del País Vasco y Navarra. En el País Vasco cada Diputación Foral cuenta con su propio

modelo de Catastro. En Navarra los Catastros, que toman sus datos del Servicio de la Riqueza Territorial dependiente del gobierno regional, pertenecen a los distintos Ayuntamientos, a quienes corresponde su conservación.

los sistemas catastrales existentes en el mundo que integran este tipo de bienes.

El resultado de este principio de universalidad es la existencia de un sistema de información completo que incluye todos los inmuebles existentes en los 7.575 municipios situados en territorio de régimen común, y que integra información de:

- 54 millones fincas
- 49 millones de elementos de construcción
- 52 millones de subparcelas cultivo
- 32 millones inmuebles urbanos
- 42 millones inmuebles rústicos
- 24 millones titulares

Toda esta información, además, se encuentra reflejada en la correspondiente cartografía digital del Catastro.

Para apreciar la importancia de esta base de datos, desde el punto de vista cuantitativo, basta indicar que en el Catastro de Suecia⁴, país con una extensión similar al territorio español de régimen común (450.000 km²), existen 3.3 millones de inmuebles, cuando sólo de la provincia de Lugo, como consecuencia del extremo minifundismo gallego, se encuentran inscritas en el Catastro más de 3.7 millones de parcelas rústicas.

3.2. Un sistema permanentemente actualizado

Pero para poder acreditar la existencia de un auténtico Catastro 4D, es necesario que esta información no sólo exista, sino que esté al día. Desde la experiencia que aporta la gestión diaria de la actividad catastral suelo afirmar, no sin cierta ironía, que *“nada se mueve más que la propiedad inmobiliaria”*, o dicho de otra forma, que los inmuebles ya no responden a las características de estabilidad e inmutabilidad que originaron su nombre en el antiguo derecho romano, puesto que hoy la configuración física de nuestros pueblos y ciudades es una realidad cambiante. Bien sea por la transformación urbana derivada de actos de urbanización y edificación, o bien por la profunda alteración del paisaje que se produce con las grandes infraestructuras, lo cierto es que cada día miles de inmuebles cambian de forma o de propietario, modifican sus condiciones urbanísticas o surgen nuevas cons-

trucciones, muchas veces previa demolición de las antiguas. Es cierto que en los últimos tiempos la tendencia ha disminuido de forma significativa, pero aún así, las alteraciones físicas o jurídicas de los inmuebles constituyen un flujo constante de información que hay que gestionar.

Todos estos cambios han de ser incorporados al Catastro, pero también cada uno de ellos ha de ser asociado a una determinada fecha, para facilitar su tratamiento en series históricas que permitan conocer la evolución del territorio. Resulta muy elocuente comparar el aspecto físico de determinadas zonas de nuestras ciudades en la actualidad con la situación existente dos, cinco, diez o veinte años atrás.

Cualquier cambio de propietario, integración de cotitularidades, modificación de lindero, segregación, agrupación o división de parcela, nueva construcción, ampliación o demolición de edificio, u otras acciones, producen alteraciones en la base de datos del Catastro. Basta señalar que en el pasado año se produjeron más de 4 millones de movimientos, y que en los últimos años se incorporaron a la base de datos un promedio anual de un millón de nuevas unidades urbanas. Estas modificaciones provienen de declaraciones presentadas por los ciudadanos que están obligados a ello, pero también de actuaciones de cooperación con distintas Administraciones públicas, Notarios y Registradores, o por actuaciones de inspección.

4. Accesibilidad e interoperabilidad

El valor real de un sistema de información geográfico viene definido por el uso que se hace de la información que contiene. Por este motivo, resulta imprescindible que, desde su diseño, cualquier sistema de estas características se oriente a facilitar el máximo acceso a sus datos, así como su integración en otros sistemas de información. Se precisa por tanto de un sistema accesible e interoperable, características ambas que están en el núcleo de la SEC.

4.1. Accesibilidad

La aplicación al ámbito catastral de las previsiones de la Ley 11/2007, de 22 de junio, antes

⁴ Para profundizar en el conocimiento de los catastros de los países de la Unión Europea se recomiendan las publicaciones recientemente elaboradas por el Comité Perma-

nente del Catastro en la Unión Europea. Pueden consultarse en: <http://www.eurocadastre.org/eng/documentseng5.html>

citada, hace imprescindible que la Dirección General del Catastro facilite el uso de medios electrónicos en los procedimientos que gestiona. Esta obligación fue ya asumida desde el primer momento, cuando empezó a prestar servicios la Oficina Virtual del Catastro. El derecho de acceso a la información catastral y el carácter obligatorio de la incorporación al Catastro de los bienes inmuebles y de sus alteraciones, determina que los procedimientos catastrales afecten a un número muy elevado y heterogéneo de ciudadanos, por lo que la prestación de servicios electrónicos a través de la SEC sería muy limitada si no atendiese ambas necesidades.

Toda la información catastral se encuentra abierta y es accesible en Internet, salvo que se trate de información protegida, lo que afecta al nombre del titular catastral, su DNI y el valor catastral individualizado de cada inmueble. Sólo podrán acceder a los datos protegidos, además del titular, las Administraciones Públicas y determinadas personas físicas o jurídicas que se encuentran en una determinada situación jurídica previa que habrán de demostrar, según una lista tasada regulada en la propia normativa catastral.

En el caso de información no protegida, el acceso es libre, mientras que en el caso de información que ha de protegerse, es necesario disponer de un certificado electrónico reconocido. Este mismo sistema de identificación será necesario para formalizar procedimientos electrónicos, presentar recursos, o realizar otro tipo de acciones en las que resulte preciso acreditar la personalidad.

4.2. Interoperabilidad

La Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos, define el concepto de interoperabilidad como la capacidad de los sistemas de información, y por ende de los procedimientos a los que éstos dan soporte, de compartir datos y posibilitar el intercambio de información y conocimiento entre ellos.

El modelo actual de relación del Catastro con los agentes interesados se fundamenta en el principio de interoperabilidad, por lo tanto es un modelo que se estructura en torno a la colaboración administrativa y el intercambio de información con base en el uso de nuevas tecnologías. En este contexto se configuran diversas líneas de actuación orientadas a mejorar la calidad del dato catastral.

El catastro español es plenamente interoperable, como lo demuestra el hecho de su utilización masiva en numerosas Infraestructuras de Datos Espaciales públicas y sectoriales, o en conjunción con aplicaciones privadas, tipo Google Earth. La imagen catastral es frecuentemente asociada a información alojada en otros servidores, con el fin de obtener una imagen más rica y completa del territorio. Son muchos los ejemplos que se podrían poner de esta cualidad. Probablemente el más significativo sea la consulta a la Infraestructura de Datos Espaciales de España, invocando desde ella la capa de información catastral, alojada en los servidores del Catastro.

5. Contenidos y servicios de la Sede Electrónica del Catastro

En el momento actual la SEC ofrece una importante variedad de servicios y de información destinados a satisfacer las necesidades de todas las administraciones públicas, sean o no colaboradoras en el mantenimiento de la información, pero también de multitud de ciudadanos y empresas. Entre los servicios suministrados en la SEC, se incluyen los necesarios para la implementación de los modelos de colaboración, ofreciéndose como alternativas el acceso mediante sistemas desconectados (servicios de intercambio de ficheros (XML), según formatos públicos y formalmente aprobados), o mediante sistemas interconectados (mediante servicios web de consulta y actualización de información, tomando como base los formatos de intercambio anteriormente mencionados). Asimismo, y como antes se indicó, al integrarse en la base de datos catastral tanto información protegida como no protegida, resulta necesario discriminar desde el origen en cuanto a los distintos procedimientos y accesos.

Los servicios y productos que ofrece la SEC se encuentran en permanente adaptación a las necesidades de los usuarios. Por tanto, para conocer el catálogo de servicios y productos disponibles en la SEC la mejor opción es acceder directamente a la misma tecleando <https://www.sedecatastro.gob.es/>

En el momento de redacción de este trabajo los servicios ofrecidos pueden identificarse según una doble clasificación, según atendamos al tipo de servicio informático ofrecido o al tipo de usuario que accede a los mismos:

5.1. Clasificación por tipo de servicio ofrecido

Se distinguen ocho tipos de servicios.

- *Servicio de acceso a SEC.*
- *Servicio de consulta a datos catastrales*, distinguiéndose entre:
 - Libres: consulta de todo tipo de datos menos nombre, DNI, domicilio y valor catastral.
 - Protegidos: consulta a nombre, DNI, domicilio y valor catastral.
 - Certificados catastrales: con o sin datos protegidos. También se distingue entre certificaciones que contienen cartografía catastral o no.
- *Servicio de consulta y navegación por la cartografía catastral.* De acceso completamente libre.
- *Servidor de mapas:* Servicios Web Map Service. Ofrece mapas digitales no editables, con acceso libre, hasta un determinado volumen de información.
- *Servidor de elementos gráficos:* Servicios Web Feature Service. Ofrece mapas digitales editables, con acceso restringido en función del solicitante y el volumen de información solicitada.
- *Servicios de callejero:* Ofrece el callejero del Catastro, georreferenciado.
- *Servicios de coordenadas:* Ofrece coordenadas geográficas de los distintos elementos que configuran la cartografía catastral.
- *Descarga de ficheros de información estructurada y no estructurada.* Para transacciones que afectan a grandes volúmenes de información. Acceso restringido en función del solicitante, el uso de la información y el volumen de información solicitada.

5.2. Clasificación por tipo de usuario que accede a los servicios

5.2.1. Servicios a usuarios que no requieren identificación

Para acceder a información no protegida y a pequeños volúmenes de información. Incluye:

- Consulta a datos catastrales, cartografía catastral y búsqueda de referencia catastral (muy utilizado en la campaña de declaración del I.R.P.F.).
- Validación de certificados catastrales. Permite comprobar la validez de los certificados emitidos con anterioridad.

5.2.2. Servicios destinados a ciudadanos y empresas, que requieren identificación

Puede ser porque incluyen datos protegidos, o porque afectan a grandes volúmenes de información. Incluye:

A) Procedimientos y trámites:

1. Obtención de certificación catastral, con datos protegidos.
2. Presentación de declaraciones de cambio de dominio, obra nueva, demolición, segregación, cambio de cultivo, etc.
3. Presentación de solicitud de baja como titular catastral.
4. Presentación de recursos contra actos dictados por el Catastro.

B) Procedimientos masivos y consultas:

Destinados principalmente a Administraciones públicas, pero también a empresas y usuarios interesados en volúmenes masivos de información.

1. Consulta de datos y documentos catastrales protegidos y consulta masiva de datos.
2. Consulta de las certificaciones solicitadas por terceros.
3. Modificación del estado de tramitación de las certificaciones catastrales.
4. Consulta del estado de tramitación de los expedientes/procedimientos.
5. Descarga masiva de productos catastrales, cartográficos y alfanuméricos.

5.2.3. Servicios destinados a Administraciones (Ayuntamientos y Diputaciones) e instituciones que colaboran (Notarios y Registradores) en el mantenimiento del Catastro

Acceden mediante usuarios registrados, adscritos a distintos perfiles.

1. Servicios de consulta y certificación y servicios de consulta masiva.
2. Servicios de intercambio de información estructurada y no estructurada.
3. Servicio de registro de expedientes.
4. Servicio de tramitación de declaraciones de altas.
5. Descarga masiva de productos catastrales, cartográficos y alfanuméricos.

6. Consulta individual o masiva de datos y documentos protegidos.
7. Consulta de las certificaciones solicitadas por terceros.
8. Modificación del estado de tramitación de las certificaciones catastrales.
9. Consulta del estado de tramitación de los expedientes/procedimientos.

6. Algunos datos

Existen diversas maneras de evaluar una herramienta cómo la SEC. La primera de ellas, de carácter cuantitativo, consiste en contabilizar el número de accesos y usuarios en un periodo determinado de tiempo. Siguiendo este criterio y como veremos a continuación, existen numerosos datos que nos permiten afirmar que, desde el punto de vista cuantitativo, la SEC es una experiencia en administración electrónica en España que debe ser tenida en consideración.

Pero también existen otros indicadores, más difíciles de medir, que nos aportan valiosa información sobre cómo impacta la SEC en la sociedad, o cómo es visto este servicio fuera de nuestras fronteras. Posteriormente se hará un comentario a dos de ellos especialmente relevantes.

6.1. Indicadores cuantitativos⁵

A continuación se aportan diversas cifras relativas al volumen de uso de la SEC, muchas de ellas integradas en la serie histórica originada en 2003, fecha de puesta en marcha de la Oficina Virtual el Catastro, antecesora de la SEC como antes se citó.

Visitas:

Se considera dentro de una misma visita todos los accesos a la SEC que se realizan desde una misma dirección IP y siempre que no pase más de 30 minutos sin actividad. Desde el año 2003, el número de visitas acumuladas asciende a 75,6 millones de las que más de 20,8 millones se realizaron en 2009, con una media de 78.800 por día laborable. La evolución anual es la que se indica en la siguiente figura. El despegue del año 2005 se corresponde con la puesta a disposición de los servicios de cartografía.

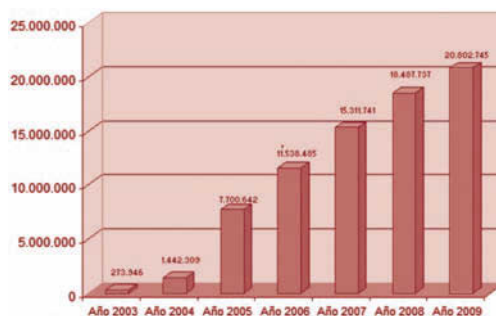


Fig. 1/ Evolución anual de visitas 2003-2009

Fuente: Elaboración propia

Consulta libre:

Permiten acceder a todos los datos catastrales no protegidos. El número de consultas acumulado superó los 263,6 millones, con más de 67,4 en 2009, una media de 256.000 consultas en días laborables y cifras superiores a 300.000 accesos diarios en las campañas de renta 2007 y 2008, debido a la exigencia de incluir la referencia catastral en el borrador de declaración del I.R.P.F.

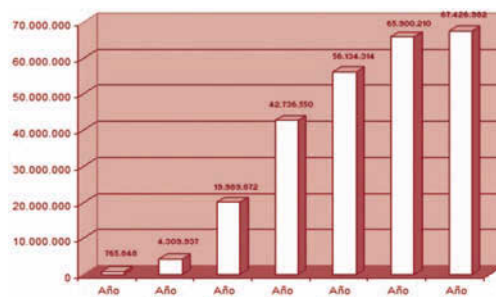


Fig. 2/ Evolución anual acceso a datos no protegidos 2003-2009

Fuente: Elaboración propia

Consulta a datos protegidos:

Las realizan los usuarios registrados o los titulares catastrales respecto a sus propios bienes. Los principales clientes de este servicio han sido los Ayuntamientos, con más de 18,5 millones de consultas acumuladas, seguidos de los notarios, con más de 9 millones. El número acumulado de consultas a datos personales supera los 47,8 millones con una media

⁵ Los datos de actividad de la SEC han sido obtenidos de diversos trabajos elaborados por Dña. Carmen Conejo, Subdirectora General Adjunta de Estudios y Sistemas de Información, de la Dirección General del Catastro. Para aportar referencias homogéneas, se ha

preferido usar años completos, por lo que no se incluye información de resultados parciales ya obtenidos en 2010, si bien la mayor parte de ellos ratifican la tendencia de utilización creciente de los servicios de la SEC.

mensual en 2009 de 1,48 millones (67.200 de media en días laborables) y cifras superiores a 1,5 millones de accesos mensuales en campaña de I.R.P.F. 2009.

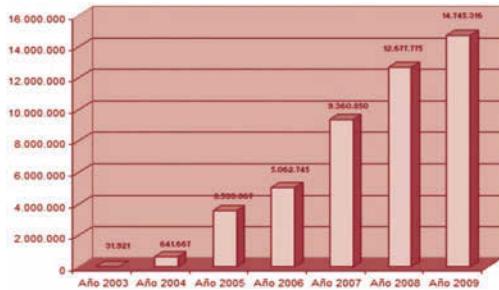


FIG. 3/ Evolución anual acceso a datos protegidos 2003-2009

Fuente: Elaboración propia

Certificados catastrales:

Los certificados son probablemente, junto con la cartografía, el producto estrella de la SEC. Se suministran certificados literales con o sin cartografía digital asociada. Desde 2003 se han emitido más de 16,6 millones de certificados telemáticos, de ellos casi 4,5 millones en 2009. Los principales clientes de los certificados son los notarios y registradores, con el fin de cumplir la obligación legal de coordinación con la información catastral.

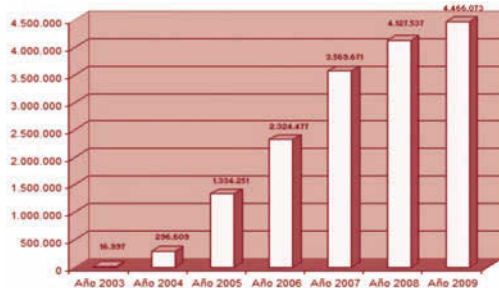


FIG. 4/ Evolución anual certificados catastrales 2003-2009

Fuente: Elaboración propia

Visualización de mapas:

Este apartado considera la visualización de la cartografía catastral. Cada extensión de mapa generado utilizando las herramientas de navegación genera una consulta a la cartografía. Desde su incorporación a la Oficina Virtual del Catastro (ahora SEC) se han producido más de 516 millones de accesos interactivos a mapas, con una media de más de 2,5 millones

semanales en 2009, cifra que llegó a 3 millones (600.000 en cada jornada laboral) en alguna semana de la campaña de declaraciones de I.R.P.F. 2009.

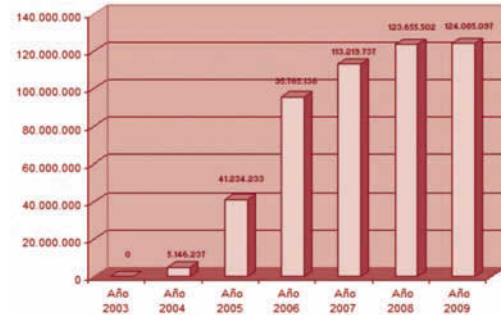


FIG. 5/ Evolución de los accesos a cartografía catastral 2005-2009

Fuente: Elaboración propia

Servidor de mapas (Web Map Service):

Comprenden los servicios de mapas Web (WMS) invocados directamente por otros portales. Las principales Infraestructuras de Datos Espaciales (IDE), locales, autonómicas, nacionales y temáticas lo tienen implementado. Los usuarios son muy heterogéneos y la lista de páginas que utilizan este servicio es amplia, ya que lo utilizan gran parte de las administraciones y empresas que requieren representar datos sobre el territorio. Además de las IDEs, lo invocan aplicaciones privadas como Google, Goolzoom, LocalGis, GVSig, o equipos de telefonía móvil con GPS. En 2009 se han servido más de 100 millones de mapas, con un promedio diario de 250.000 y puntas de 500.000 mapas/día.

Servidor de mapas (Web Feature Service):

Permite la descarga de elementos de cartografía vectorial. Es un servicio para usuarios registrados y restringido a un número limitado de los mismos pertenecientes a administraciones públicas. Enfocado a usuarios expertos se utiliza para descargas en sistemas de información cartográfica. El número de descargas en 2009 rondó el millón y medio.

Servicio de callejero:

Servicio Web que permite obtener el callejero catastral, descargando del mismo la denominación de las vías y números de portal, con sus coordenadas geográficas. Es un producto muy valorado por los sectores empresariales que realizan actividades de "geomárketing", a los que luego nos referiremos. Es también un

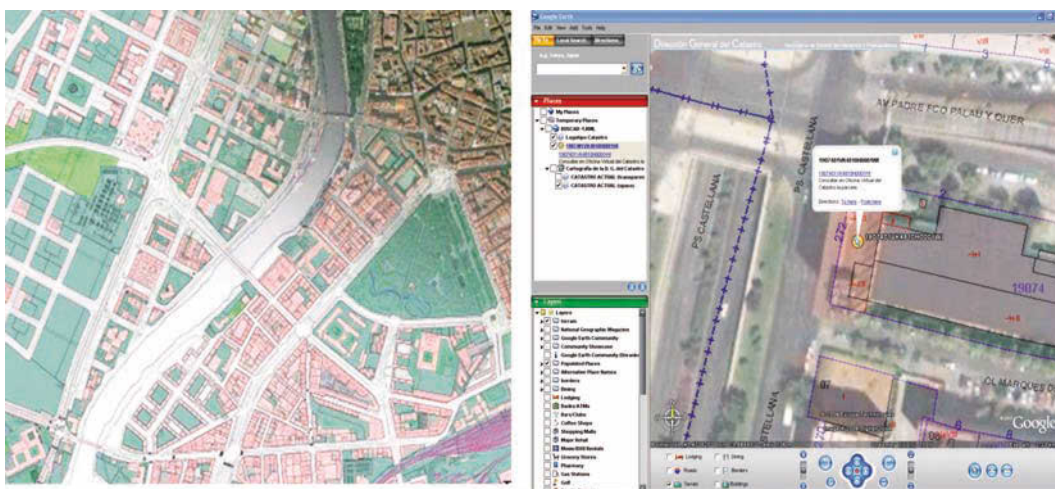


Fig. 6/ Superposición de catastro y ortofoto, y servicio WMS y WFS catastral sobre Google Earth

Fuente: Elaboración propia

servicio crucial para avanzar en el objetivo de definir un callejero único administrativo georreferenciado. Se encuentra en plena expansión, con más de 170.000 accesos día.

Servicios de conversión de coordenada:

Servicio Web que permite a partir del centroide de una parcela obtener las coordenadas UTM en las que se encuentra el inmueble; y viceversa, a partir de un par de coordenadas geográficas x,y obtener la parcela en la que se encuentra dicho punto. Básicamente está dirigido a usuarios con necesidades de información cartográfica de posicionamiento y es de gran utilidad en dispositivos móviles. Son casi 47 millones de datos los servidos en 2009, con semanas que superan los 2 millones de peticiones.

Servicios de intercambio de ficheros:

Destinados a usuarios registrados de entidades que colaboran en el mantenimiento catastral. Contempla el intercambio, tanto de ficheros catastrales de información estructurada (XML), como otros en formato no estructurado (fotos, dgn, dxf...). Desde 2004 han entrado a través de Internet más de 400.000 ficheros de todo tipo. En lo referente a servicios de altas y registro de expedientes directamente contra la SEC desde 2007, año en que fue implantado, se han realizado unas 422.000 altas por parte de entidades colaboradoras, y su demanda es claramente creciente. Con respecto al servicio de registro de expedientes se han registrado más de 145.000

desde su inicio. Estas herramientas son críticas para un desarrollo real de la administración electrónica. Los principales clientes de este servicio son los notarios y registradores con cerca del 70% de los intercambios realizados, seguidos de ayuntamientos y diputaciones.

6.2. Indicadores de impacto económico

La evaluación de la forma en que los servicios públicos electrónicos impactan en la sociedad resulta más complicada que el cómputo de actividad en términos cuantitativos. No obstante lo anterior, empiezan ya obtenerse datos que permiten evaluar cómo la implantación de servicios catastrales en la SEC está incidiendo positivamente sobre la economía y la actividad de los ciudadanos.

Como consecuencia de la oferta de servicios electrónicos en la SEC, y antes en la OVC, las visitas personales y las certificaciones emitidas en formato tradicional suministradas en las oficinas territoriales del Catastro han descendido de forma clara, pasando de 2 millones en 2003 a algo menos de 250.000 en 2009.

Recientemente se ha elaborado por la consultora KPMG un reciente estudio para la Presidencia del Gobierno español en el que se midió en términos monetarios el impacto económico derivado de la aplicación de una serie de medidas establecidas en ejecución del Acuerdo de Consejo de Ministros de 17 de

abril de 2009, sobre reducción de cargas administrativas, entre las que se incluyeron varias relacionadas con la SEC. Pues bien, en este estudio se evalúa en 157 millones de euros el ahorro que ha producido a los ciudadanos y a las empresas la aplicación de servicios por la SEC, que les han evitado pérdidas de tiempo y gastos al no tener ya que desplazarse a las oficinas territoriales. La posibilidad de acceder a información puntual o masiva de inmuebles a través de la red supone un notable incremento de la productividad y una mejora de la eficiencia en términos económicos, en una cuantía que supera muy significativamente el presupuesto anual de la Dirección General del Catastro. Es una prueba contundente de la mejora en la productividad derivada de la aplicación de la administración electrónica.

6.3. Indicadores de reconocimiento

Finalmente, existen otras fuentes que vienen reconociendo el valor de la SEC como herramienta al servicio de los ciudadanos en particular y de la sociedad en su conjunto. Si bien son varias las referencias que podrían citarse, probablemente destaque entre todas ellas el reciente reconocimiento de la Comisión Europea a la labor del Catastro español.

A primeros de junio de 2010, la Comisión Europea ha decidido distinguir como 'buena práctica' la labor del Catastro español entre varios proyectos europeos y de otras regiones del mundo, como Australia, Canadá o Nueva Zelanda, por la facilidad de acceso público a sus datos y las posibilidades de su reutilización que ofrece a los agentes económicos. Dicho reconocimiento se ha realizado en el marco de la Directiva Europea INSPIRE, que entró en vigor en mayo de 2007 y pretende el establecimiento de una infraestructura de información espacial en Europa para facilitar la gestión de las políticas públicas europeas que precisen de un conocimiento detallado del territorio.

Bruselas otorga una gran importancia a estas cuestiones, pues considera que pueden contribuir de forma destacada al crecimiento económico, como se puso de manifiesto en la reciente reunión ministerial en Granada de responsables de políticas de sociedad de la información, donde se incluyeron estos criterios dentro de la denominada 'Declaración de Granada', que fijó las estrategias europeas hasta el 2020 para mejorar la competitividad global de la economía digital europea.

7. Los compromisos inmediatos

Para finalizar, resulta adecuada una reflexión sobre el futuro inmediato de la SEC. En tanto que herramienta, la SEC está comprometida a atender las necesidades de los usuarios que en cada momento se pongan de manifiesto. Por ello, son varias las iniciativas que actualmente se están implantando para mejorar y completar los servicios existentes. Como ejemplos, podemos citar dos iniciativas de inmediateza aplicación: la primera, vinculada al desarrollo de la administración electrónica, y la segunda, orientada a facilitar la actividad de las empresas y el crecimiento de la economía.

7.1. Nuevo servicio de acceso a la SEC mediante clave concertada

El artículo 13.2.c) de la mencionada Ley 11/2007, faculta a las Administraciones Públicas para determinar, teniendo en cuenta los datos e intereses afectados y siempre de forma justificada, los supuestos y condiciones de utilización por los ciudadanos de otros sistemas de firma electrónica, como lo es la utilización de claves concertadas. Con el objeto de facilitar al máximo la relación electrónica con el Catastro, resulta conveniente que el ciudadano pueda utilizar, además del DNI electrónico o cualquier otro sistema de firma electrónica avanzada admitido por las Administraciones Públicas, una clave concertada que la propia Dirección General del Catastro le proporcione, garantizando en todo caso las máximas precauciones respecto a su generación, comunicación y utilización.

Con este fin, recientemente se acaba de aprobar la Orden del Ministerio de Economía y Hacienda por la que se aprueba la utilización del sistema de firma mediante clave concertada en los procedimientos catastrales, en virtud del marco establecido en los artículos 16 de la Ley 11/2007 y 11 del Real Decreto 1671/2009, de 6 de noviembre. La incorporación de este sistema de firma cumple los requisitos legales, puesto que su utilización tiene carácter voluntario, y facilita el acceso del interesado a las actuaciones catastrales, así como a los datos a los que afecta la gestión catastral.

El sistema aprobado en esta Orden Ministerial facilitará a los ciudadanos, que por cualquier causa no utilizan DNI electrónico u otro sistema de firma electrónica avanzada, el acceso a la SEC sin necesidad de desplazarse a ninguna oficina pública y en el momento que les resulte más cómodo. Del mismo modo, la ini-

ciativa generará importantes ahorros para la Administración, ya que el sistema de clave concertada es susceptible de ser utilizado en las millones de notificaciones que el Catastro realiza a lo largo del año y que suponen un importante coste en envíos postales tradicionales.

7.2. El fomento de la reutilización de la información catastral por las empresas, en apoyo de sus actividades

Junto a las funciones de naturaleza pública, la información catastral está siendo cada vez más utilizada por las empresas para sus propios fines. Compañías de diferentes sectores utilizan esta información, para generar nuevos productos y servicios de valor añadido. En este entorno se están desarrollando de forma creciente una serie de iniciativas comerciales que incorporan la información geográfica como herramienta de trabajo, dando lugar a un nuevo conjunto de procesos y actuaciones que se vienen agrupando bajo la denominación común de "geomarketing". Bien sea para la identificación de mercados, la localización de clientes, la gestión de flotas de distribución, o los estudios de entorno social o económico,

por citar algunos de los ejemplos más significados, el *geomarketing* se ha introducido de lleno en los procesos que están desarrollando muchas de las compañías y empresas más eficientes, pertenecientes a sectores tan variados como el de las comunicaciones, la energía, los transportes, los desarrollos y servicios informáticos, o el mercado inmobiliario, por citar sólo algunos ejemplos.

La utilización de la información catastral por las empresas se verá potenciada en los próximos meses con la aprobación de la Ley de Economía Sostenible, que introduce novedades que permitirán descargar a través de Internet grandes volúmenes de información catastral de manera completamente gratuita, sobre un nuevo modelo de licencia en línea que establecerá las condiciones jurídicas de este servicio. Esta reforma ampliará las posibilidades de la reutilización de la información catastral por las empresas, a través de un modelo que ha sido definido con la colaboración de la Asociación Multisectorial de la Información (ASEDIE), y sigue la iniciativa desarrollada por el Gobierno⁶, en paralelo a otras similares aplicadas en diversos países, como Estados Unidos o Gran Bretaña, donde la política de la reutilización de la información del sector público ha sido definida como prioritaria.

8. Bibliografía

KAIN Roger, P. & E. BAIGENT (1984): *The Cadastral Map in the Service of the State*. The University of Chicago Press. Chicago.

PRO, J. (ed.) (1992): *Estado, Geometría y Propiedad: los orígenes del Catastro en España (1715-1941)*. Ministerio de Economía y Hacienda. Madrid.

⁶ Sobre la reutilización de la información del sector público en España, ver Proyecto APORTA : www.aporta.es
Sobre la iniciativa del Gobierno Obama para abrir toda la información de las Agencias Federales a las empresas y ciudadanos, ver el Memorandum emitido el primer día de su mandato, sobre transparencia y gobierno abierto.

http://www.whitehouse.gov/the_press_office/transparenc-yandopengovernment/
Sobre las acciones similares incorporadas al programa del nuevo Primer Ministro británico, ver el Manifiesto Tecnológico del Partido Conservador.
http://www.conservatives.com/policy/where_we_stand/technology.aspx