

11

LOS SERVICIOS DE LA DIRECCIÓN GENERAL DEL CATASTRO EN INTERNET: LA OFICINA VIRTUAL DEL CATASTRO

Roberto Fernández Gómez
Jefe de Área de Gestión e Informática
Dirección general del Catastro (Ministerio de Economía y
Hacienda, Secretaría de Estado de Hacienda y Presupuestos)

RESUMEN

Esta comunicación describe objetivos, servicios y plan de implantación de la Oficina Virtual del Catastro (OVC) que es la ventana telemática de la Dirección General del Catastro para la atención al usuario a través de Internet (<http://www.catastro.minhac.es>). A través de la OVC los ciudadanos, las Administraciones públicas, la Administración de Justicia y las demás Instituciones colaboradoras, como los notarios y registradores de la propiedad, pueden realizar consultas, acceder a la cartografía catastral, obtener certificados y realizar algunas de las gestiones que venían realizando en las Gerencias del Catastro. Asimismo proporciona mecanismos para el intercambio de información a través de Internet.

SITUACIÓN ACTUAL

El Catastro Inmobiliario es un registro administrativo, dependiente del Ministerio de Hacienda, en el que se describen los bienes inmuebles. La descripción de los bienes inmuebles comprenderá sus características físicas, económicas y jurídicas, entre las que se encuentran la localización y la referencia catastral, la superficie, el uso o destino, la clase de cultivo o aprovechamiento, la calidad de las construcciones, la representación gráfica, el valor catastral y el titular catastral.

La formación y el mantenimiento del Catastro Inmobiliario y la difusión de información es de competencia exclusiva del Estado. Estas funciones, que comprenden, entre otras la valoración, la inspección y la elaboración y gestión de la cartografía catastral, se ejercerán por la Dirección General del Catastro.

El Catastro está al servicio de los principios de generalidad y justicia tributaria y de asignación equitativa de los recursos públicos, así como a disposición de las políticas públicas y los ciudadanos. A tal fin colaborará con las Administraciones Públicas, la Administración de Justicia y el Registro de la Propiedad.

El derecho de acceso a los datos catastrales se encuentra regulado por la Ley 24/2001, de 27 de diciembre, que establece que todos tienen derecho a acceder a los datos de los bienes inmuebles de su titularidad y a los datos no protegidos del Catastro. Los datos protegidos son los de identificación de los titulares catastrales (nombre, apellidos, razón social, NIF y domicilio), así como los de valor catastral, de suelo y de construcción de los bienes inmuebles individualizado.

El banco de datos catastral contiene información detallada de más de 28 millones de bienes inmuebles urbanos, de más de 42 millones de inmuebles rústicos y de más de 21 millones de titulares catastrales. El Sistema de Información Catastral permite la actualización y mantenimiento de toda esa información, a través de diferentes procedimientos, con la gestión de más de 8 millones de expedientes al año, con procesos masivos de renovaciones y revisiones catastrales.

Para dicha tarea se cuenta con la colaboración de otras Administraciones e instituciones como son, fundamentalmente, todos los Ayuntamientos y Diputaciones Provinciales y los fedatarios públicos (más de 4.000 Notarios y Registradores de la propiedad), que suministran información sobre las alteraciones que se producen en los bienes inmuebles (cambios de titularidad, obras nuevas, segregaciones, cambios de cultivo, etc.) a través del envío de ficheros magnéticos en soportes convencionales. Los ciudadanos tienen la obligación de presentar declaraciones de las citadas alteraciones, y se presentan más de 2 millones de declaraciones anuales. La figura 1 muestra los flujos de información.

El banco de datos catastral está totalmente informatizado, y la función del Sistema de Información Catastral es triple:

- Es soporte de información para la gestión tributaria de los impuestos sobre la propiedad inmobiliaria (Impuesto sobre Bienes Inmuebles, Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana, Impuesto sobre el Patrimonio, Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones, entre otros), y para la gestión recaudadora de órganos tributarios de las diferentes Administraciones e Instituciones (AEAT, TGSS, Haciendas Locales y Autonómicas).



Figura 1

- Sirve para dotar de seguridad al tráfico inmobiliario, en el que es obligatorio aportar la referencia catastral de los bienes inmuebles en escrituras e inscripciones registrales, a fin de complementar la información sobre los mismos de que dispone el Registro de la propiedad.
- Es un banco de datos al servicio de los particulares y las Administraciones Públicas, que utilizan la información catastral para la gestión de sus políticas de ordenación territorial (como urbanismo o infraestructuras), para el control de ayudas y subvenciones públicas (tales como becas, ayudas de vivienda y sociales, y fundamentalmente las ayudas de la Política Agrícola Común), o para el despliegue y planificación de sus servicios (redes de telefonía, gas, electricidad, satélite, cable, etc.). La información catastral se suministra gratuitamente a las Administraciones Públicas y mediante el pago de una Tasa a los ciudadanos, por el que se ha recaudado en el último año 9 millones de .

Como puede observarse, la mayor parte de los usos y finalidades del Catastro son públicos o están mediatizados por Administraciones o fedatarios públicos, de modo que el ciudadano recibe la información y los servicios catastrales a través de intermediarios, o son estos los que requieren que el ciudadano aporte datos catastrales para otros procedimientos administrativos, judiciales o registrales. Si el Catastro expide anualmente cerca de un millón de certificaciones catastrales, la inmensa mayoría van destinados a satisfacer las necesidades de información y control de otras instituciones, obligando a los ciudadanos a aportar innecesariamente dicha información, cuando podrían aquellas acceder directamente a la misma.

Se pueden resumir los flujos de datos descritos en el diagrama de la figura 2, en la que se puede apreciar:

- Se intercambia información de forma masiva con administraciones e instituciones (en ambos sentidos), vía soportes magnéticos
- Existen administraciones con conexiones telemáticas dedicadas a las bases de datos de las Gerencias del Catastro
- Los ciudadanos solicitan información (certificaciones) acudiendo a las Gerencias Territoriales
- Existe una base de datos central que agrega la información de las bases de datos de las Gerencias Territoriales

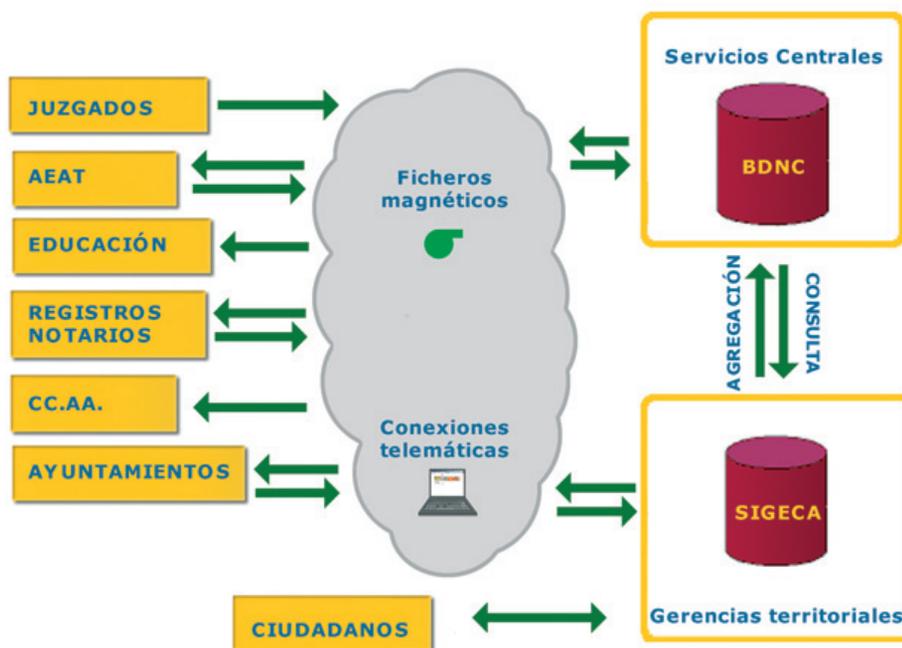


Figura 2

LA OFICINA VIRTUAL DEL CATASTRO ¿POR QUÉ?

Si algo ha puesto de manifiesto la llamada Sociedad de la Información, es el hecho de que hoy la eficacia descansa en la gestión de la información y en la prestación de servicios de manera rápida, cómoda y barata a través de todo el amplio abanico de medios electrónicos, informáticos y telemáticos y sobre todo Internet. Ese es el papel que se exige a la Administración Pública.

La Dirección General del Catastro ha diseñado su proyecto estratégico para Internet: la Oficina Virtual, que consiste en la creación de un servicio automatizado de información territorial, con acceso a través de Internet a servicios y a bases de datos catastrales de alta disponibilidad, en el que los ciudadanos, Administraciones y otros clientes del Catastro podrán, entre otros servicios, acceder directamente a la información catastral de libre acceso o a la que estén legitimados si son datos protegidos, obtener certificaciones telemáticas, realizar el intercambio de informa-

ción con el Catastro, la visualización de la cartografía catastral, o la presentación de declaraciones y documentos.

Las necesidades de información territorial son crecientes, igual que las peticiones de información y de servicios al Catastro. Las Administraciones y ciudadanos que entran en contacto con el Catastro han podido apreciar los avances operados en los últimos años como resultado de políticas intensivas de colaboración interadministrativa, gestión de la calidad, dirección por objetivos, informatización de procedimientos, creación de nuevos servicios como la Línea Directa del Catastro, pero hoy todo esto no es suficiente. Si se están mejorando los servicios de atención presencial al ciudadano y de atención telefónica, no se podía ignorar el espacio de mejora que brinda el ámbito de Internet, que es algo más que una moda.

Son varias las razones que avalan la adopción de una nueva estrategia.

- En primer lugar por el desconocimiento del Catastro que tienen sus clientes. El Catastro tiene que acercarse a los ciudadanos e instituciones y darse a conocer, lo que supone una mejora radical de imagen.
- En segundo lugar porque la sociedad tolera cada vez menos las esperas para obtener la información que necesita, los errores en los datos, las dificultades burocráticas o los retrasos en la actualización o rectificación de la información. Esta nueva sociedad que ya accede a las tecnologías de la información pide que se haga lo mismo de otra manera.
- En tercer lugar, los mecanismos de intercambio de información con los agentes externos, institucionales o públicos, han puesto de manifiesto que el Sistema de Información Catastral se encuentra preparado para suministrar y recibir grandes volúmenes de información, de modo normalizado: tenemos identificados quiénes son nuestros interlocutores, la información que necesitan o aportan, el flujo de información que mantienen, así como la periodicidad, contenido y formatos.
- En cuarto lugar, hay que aprovechar la oportunidad de poner a disposición del sector privado las bases de datos públicas de modo gratuito o muy barato, lo que aporta un fuerte impulso a la nueva economía en su sector en crecimiento como el de la información territorial.
- Por último, hay que ser consciente de la amenaza que supone la constante existencia de competencia de otras Administraciones Territoriales y del sector privado con respecto a la información catastral, que se suministra por terceros a los ciudadanos, en ocasiones desactualizada o sin la calidad suficiente. Eso sólo puede superarse dando servicios de alta disponibilidad, con valor añadido, de manera fácil y barata, dentro del nuevo marco de cercanía con el ciudadano que nos proporciona la Red y que reivindican como propio otros competidores.

LOS OBJETIVOS

El Servicio de Información Territorial en Internet debe cubrir las expectativas que tienen los agentes sociales de obtener, actualizar y manejar la información sobre el territorio de que disponga el Catastro. Se trata de cubrir, con la creación de servicios de teleadministración o administración electrónica los siguientes objetivos básicos: dar a conocer la organización, el manteni-

miento de las bases de datos catastral, la difundir la información territorial, facilitar la gestión catastral a los ciudadanos así como potenciar la cartografía catastral como descripción gráfica única de las fincas y parcelas a las que acceden notarios, registradores, EELL y otras administraciones públicas. Estos objetivos deben cubrirse con la puesta en marcha de diferentes servicios.

Se ha potenciado la gratuidad de los servicios que el Catastro preste a través de Internet, declarándolos exentos de las Tasas Catastrales, y ello por un doble motivo. En primer lugar porque el primer beneficiario es la propia organización que puede proporcionar servicios y suministrar información de modo automatizado y con menor coste, ahorro que debe beneficiar a los usuarios.

En segundo lugar dicha gratuidad debe servir de aliciente para su utilización más intensa, pues de nada sirve crear servicios telemáticos sofisticados si no se usan.

En esta línea ya se han establecido tanto la exención de la Tasa de Inscripción Catastral por la presentación de las declaraciones catastrales que se realicen con el programa de ayuda PADECA, como exenciones en la Tasa de Acreditación Catastral por los servicios de difusión de información (consultas de datos catastrales y obtención de certificaciones).

Los primeros servicios personalizados que se han prestando dan mucha importancia a los usuarios públicos e intermediarios, sin olvidar a los ciudadanos, dado que el proceso de intermediación de las numerosas Administraciones y colectivos que se encuentran entre el Catastro y los ciudadanos les convierte en agentes clave.

Se pretende crear una comunidad virtual de usuarios con intereses comunes y necesidades compartidas, que trabajen a través de procedimientos telemáticos en el objetivo de tener una información sobre la propiedad territorial permanentemente actualizada al servicio de todos. En este sentido se van a aprovechar los instrumentos legales que recientemente se han aprobado con la reforma de la Ley 30/1992, para impulsar la administración electrónica.

LOS SERVICIOS

Servicios de consulta y certificación.

Permiten a los usuarios personalizados (agentes colaboradores y a los ciudadanos) consultar vía Internet, la información, tanto alfanumérica como gráfica (cartografía catastral) de la Base de Datos del Catastro con las restricciones que, en cuanto a espectro de titulares y bienes inmuebles accesibles y a información proporcionada de cada uno de ellos, disponga la Dirección General del Catastro.

Asimismo, permite emitir certificaciones electrónicas en línea de las consultas realizadas. Dichas certificaciones incorporan un código de 16 caracteres alfanuméricos que permite su validación por cualquier ciudadano mediante la conexión al sistema.

También se permite a cualquier ciudadano la consulta de los datos catastrales no protegidos tanto alfanuméricos como gráficos.

Con el fin de garantizar la penetración de este servicio, el único requisito técnico que se impone a los usuarios del mismo será disponer de conexión a Internet y de los mecanismos que garanticen su identificación, que se citan más adelante.

Servicios de intercambio de información.

Permiten el intercambio de ficheros de datos entre agentes colaboradores y las Gerencias del Catastro vía Internet. Dichos intercambios pueden realizarse tanto desde las Gerencias Territoriales hacia los agentes externos como al contrario. Los ficheros transferidos mediante estos servicios serán solamente aquellos cuyo formato sea alguno de los establecidos por la Dirección General del Catastro para el intercambio de datos.

Los usuarios tienen las siguientes capacidades:

- Enviar, vía Internet, ficheros a otros usuarios, generando avisos al receptor.
- Obtener una información inmediata acerca de la validez sintáctica de los registros de los ficheros enviados, dando la posibilidad, en caso de errores, de dar marcha atrás en el proceso de envío de información.
- Descargar ficheros recibidos de otros usuarios, pudiendo reconocer previamente el remitente, tipo de fichero y fechas de envío.
- Consultar estadísticas de los envíos realizados, así como información para el seguimiento de los mismos.
- Recuperar, mediante mecanismos excepcionales, ficheros previamente descargados por el usuario de una cuenta. Para ello, se mantendrá un repositorio de ficheros intercambiados, que serán accesibles a los destinatarios de los mismos.

Estos servicios permitirán mejorar los procesos de actualización de la base de datos del Catastro mediante el intercambio de ficheros con agentes colaboradores (Ayuntamientos, fedatarios públicos, etc.) y la cesión de datos a administraciones públicas garantizando:

- Mayor agilidad del proceso. Se evitará el tener que grabar y recuperar los ficheros de soportes magnéticos, evitando así los problemas de incompatibilidades tan habituales en estos casos. Los envíos llegan de modo inmediato al destinatario.
- Seguridad. La información viaja cifrada desde el origen al destino, con lo cual, se garantiza la confidencialidad de los datos personales contenidos en ella. Al no existir los soportes físicos, se evitan los problemas derivados de la necesidad de destrucción de los mismos cuando contienen datos personales.

Servicios de consulta en modo lote

En conexión con el servicio de intercambio de ficheros del epígrafe anterior, se proporciona a determinados agentes externos previamente registrados, la facilidad de realizar consultas en modo lote. Dichos usuarios tienen la capacidad de enviar ficheros, con un formato establecido, conteniendo listas de titulares o bienes inmuebles acerca de los cuales se solicita información. Una vez realizado el proceso necesario, el usuario podrá obtener los ficheros con los resultados de dichas consultas.

USUARIOS DE LA OFICINA VIRTUAL

Los órganos de las Administraciones e Instituciones Públicas a que se refiere el artículo 53 del Texto Refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario (Administración General del Estado y de las demás Administraciones públicas territoriales, la Agencia Estatal de Administración Tributaria,

Entidades Gestoras y Servicios Comunes de la Seguridad Social, notarios, registradores de la propiedad...) podrán acceder a los servicios de consulta y certificación de los datos de los bienes inmuebles obrantes en la Base de Datos Nacional del Catastro (datos alfanuméricos y gráficos). También podrán intercambiar información con el Catastro mediante el envío de ficheros.

Para obtener la autorización de acceso a estos servicios, los órganos competentes de las citadas Administraciones o Instituciones Públicas deben dirigir una solicitud, a través de un formulario que se puede encontrar en la web del Catastro, a la Gerencia o Subgerencia del Catastro correspondiente a su ámbito territorial, o directamente a la Dirección General del Catastro cuando tengan competencia de ámbito nacional.

La Oficina Virtual del Catastro permite autenticarse a los usuarios registrados con certificados X509 emitidos por tres autoridades de certificación:

- FNMT Clase 2 CA
- Firma Electrónica Avanzada Notarial (FEAN), esto es, la autoridad de certificación puesta en marcha por el Consejo General del Notariado.
- Colegio de Registradores. De los diferentes tipos de certificado que esta autoridad emite, solo se admite el certificado del registrador

Los titulares catastrales podrán consultar por medios telemáticos los datos sobre los bienes inmuebles de su titularidad obrantes en la Base de Datos Nacional del Catastro (datos alfanuméricos y gráficos), obtener un certificado telemático de los mismos o solicitar su corrección. Dado el caso, se podrá obtener un certificado acerca de la circunstancia de no figurar como titular catastral de bienes inmuebles. Asimismo, podrán obtener información de los accesos que usuarios registrados han realizado a sus propios bienes inmuebles.

Para ello deberán autenticarse mediante un certificado X509 Clase 2 CA emitido por la Fábrica nacional de Moneda y Timbre.

Cualquier ciudadano, sin necesidad de autenticarse, puede consultar los datos catastrales no protegidos sobre los bienes inmuebles incorporados en la Base de Datos Nacional del Catastro, así como comprobar los certificados catastrales emitidos telemáticamente, siempre que dispongan del código electrónico de verificación del certificado, que no haya sido desactivado por quien lo solicitó y que no hayan transcurrido cuatro años desde su obtención.

FASES DEL PROYECTO

La implantación de servicios en la Oficina Virtual del Catastro está condicionada por varios factores: la capacidad de adaptación a las innovaciones tecnológicas constantes, que supone un notable esfuerzo permanente de formación de expertos y equipos propios capaces de implantar proyectos de estas características; la infraestructura y financiación disponible en los próximos años para abordar las necesidades del sistema, previsiblemente crecientes; la disponibilidad de información catastral actualizada y con altos niveles de consolidación y calidad, para no defraudar las expectativas que servicios de estas características generan; y el nivel real de implantación que tengan las nuevas tecnologías en la sociedad en general y entre nuestros clientes en particular.

El Catastro viene proporcionando desde hace años servicios de información de carácter básico a través de su página web tales como estructura, productos, legislación, estadísticas, carta

de servicios, publicaciones, las declaraciones y procedimientos catastrales, las relaciones con otras administraciones e instituciones, aspectos fiscales, revisiones catastrales, sistemas de información etc.

Hace aproximadamente tres años, se puso a disposición de los ciudadanos el servicio de elaboración de declaraciones catastrales a través del programa informático de ayuda para la elaboración de declaraciones catastrales (PADECA). En la actualidad, un 40% de las declaraciones presentadas ante el Catastro son realizadas con este programa.

En Mayo de 2003 se puso en marcha el servicio de consulta y certificación de datos catastrales alfanuméricos para ciudadanos y administraciones e instituciones.

Al final de 2003 se puso en marcha el intercambiador de datos catastrales para administraciones e instituciones.

A lo largo del primer año del servicio se han registrado en el mismo más de 7500 de dichas administraciones e instituciones. A destacar el hecho de que entre estos figuran la práctica totalidad de los notarios y registradores de la propiedad del territorio nacional. Los primeros se autentican mediante su certificado digital X.509 emitido por el Consejo General del Notariado (Firma Electrónica Avanzada Notarial) y los segundos mediante el emitido por el Colegio de Registradores.

En ese periodo, se han despachado más de 1,3 millones de consultas de datos catastrales no protegidos, y los usuarios personalizados han realizado más de 200.000 consultas y certificaciones de datos catastrales protegidos.

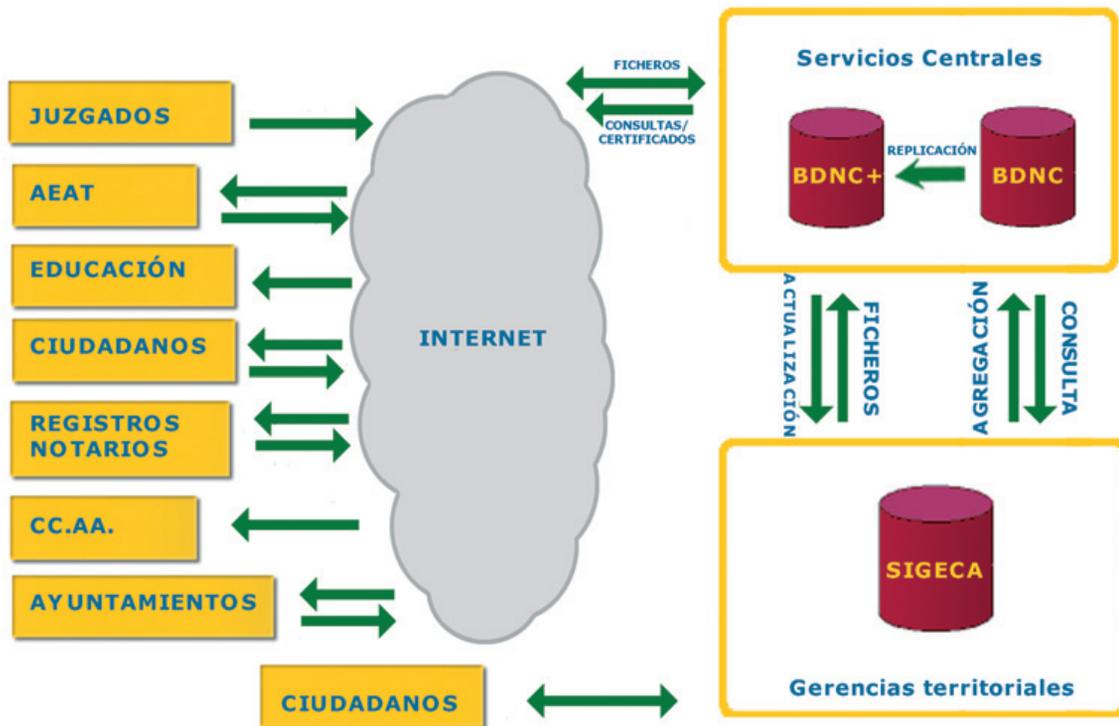


Figura 3

Desde mayo de 2004 está en marcha el servicio de consulta de la cartografía catastral que puede ser consultada por cualquier ciudadano. A lo largo de 2004 se proporcionará el servicio de certificación descriptiva y gráfica.

Todo esto nos lleva al escenario representado en la figura 3 en el que se puede resaltar comparándolo con el presentado en la figura 2:

- Internet se convierte en el medio preferente de intercambio de información entre el Catastro y los ciudadanos, administraciones e instituciones.
- Tienen a desaparecer los soportes físicos (papel, soportes magnéticos) que se venían utilizando para intercambiar información

TECNOLOGÍAS

La informática de la Dirección General del Catastro ha mantenido tradicionalmente una estructura distribuida. En cada una de las 52 Gerencias Territoriales existe una base de datos relacional (ORACLE) sobre servidores UNIX (HP-UX) con los datos catastrales correspondientes a la competencia territorial de cada Gerencia. Obviamente, esta estructura informática no es adecuada para proporcionar un servicio centralizado a nivel nacional. Por ello el primer paso para proporcionar este servicio fue agregar toda la información tanto alfanumérica como gráfica en una única base de datos, también ORACLE. Esta información es la que se pone a disposición de los usuarios de la OVC vía internet y por motivos de seguridad, esta replicada en sendas redes SAN (Storage Area Network) de alta disponibilidad, localizadas en emplazamientos diferentes.

El frontal de la aplicación está implementado con tecnologías Microsoft (IIS 5.0, Directorio Activo, ASP, COM+ y ASP.NET).

La Subsecretaría del Ministerio de Economía y Hacienda proporciona la infraestructura de conexión a Internet y de seguridad física y lógica para la aplicación.

CONCLUSIONES

La Dirección General del Catastro ha tomado la decisión estratégica de apostar por utilizar la infraestructura que proporciona Internet para proporcionar servicios tanto a los ciudadanos como a Administraciones e instituciones colaboradoras. Las líneas básicas de esta estrategia se pueden resumir en las siguientes:

- Proporcionar servicios a los intermediarios. Dado que el proceso de intermediación de las numerosas Administraciones y colectivos que se encuentran entre el Catastro y los ciudadanos les convierte en agentes clave, se está prestando especial atención a los servicios que se les proporcione a los usuarios públicos e intermediarios, a fin de que obtengan directamente la información catastral que precisen en el ejercicio de sus competencias, todo ello sin olvidar obviamente a los ciudadanos. Se pretende de crear una comunidad virtual de usuarios con intereses comunes y necesidades compartidas, que trabajen a través de procedimientos telemáticos en el objetivo de tener una información sobre la propiedad territorial permanentemente actualizada al servicio de todos. En este

sentido se van a aprovechar los instrumentos legales que se han aprobado con la reforma de la Ley 30/1992, para impulsar la administración electrónica.

- Simplificación e incluso supresión de trámites. Se pretende que los ciudadanos tengan que acudir lo menos posible a las Gerencias del Catastro bien porque pueda realizar directamente el trámite a través de la Oficina Virtual o bien por que una administración o institución intermedia lo pueda hacer en su lugar.
- Como ya se ha indicado anteriormente, los servicios que presta el Catastro a través de Internet, están exentos de las Tasas Catastrales. Esto es posible por una reducción de los costes de prestación del servicio y se pretende que sea un aliciente para su utilización.
- Calidad de los datos. De nada serviría toda la tecnología si la información que se proporcionara no fuera de calidad. En este sentido, la Dirección General del Catastro viene realizando un proceso de mejora constante de la calidad de sus datos, basado en un esfuerzo propio y en una colaboración más estrecha con administraciones e instituciones. Los procesos de centralización y agregación de información que se están realizando también tienen un importante papel en este proceso.

El camino andado hasta la fecha no es más que el inicio de un nuevo paradigma de relación con los ciudadanos y con otras administraciones. En cuanto a los ciudadanos, la generalización de mecanismos de firma digital pondrá a disposición de la práctica totalidad de la población una ventanilla virtual en la que podrán realizar la mayor parte de los trámites desde su hogar. En cuanto a la colaboración entre administraciones, aplicaciones informáticas que, en general, en la actualidad están funcionando de manera aislada, tenderán a la integración basada en tecnologías como los servicios web y sus evoluciones futuras, que permiten una fácil interacción. No será necesario replicar información, sino que esta permanecerá continuamente actualizada en su origen y será fácilmente accesible mediante interfaces públicos a los que se podrá acceder en base a privilegios.

Todo ello depende no solo del estado del arte de la tecnología sino, sobre todo, de una sociedad y una administración preparada para el cambio. Estamos en ello.