

La Matriz catastral, que se compone de microfichas donde se detalla cada propiedad proporciona, si se dispone del interés legítimo y directo para realizar dicha consulta, los datos sobre propiedades construidas y solares, sobre los que ejerce un derecho real en el ámbito municipal. Para que esta información sea difundida será necesario establecer algún tipo de restricción ya que puede ser utilizada por el sector privado.

A) La difusión de la matriz catastral.

Todos los ciudadanos pueden consultar la matriz catastral de forma gratuita, además de poder solicitar, según tasas establecidas por la Administración, cualquier producto derivado de ésta matriz.

B) El uso restringido de los datos difundidos.

El carácter público de la matriz catastral no significa que la información que contiene sea de libre acceso, sin ningún tipo de restricción. Efectivamente el acceso a la información literal está regulado por la Ley 78 de 6 de enero de 1978, que modifica aspectos como los informáticos, los ficheros y libre acceso, así como a

la Norma de 16 de agosto de 1984, relativa a la gestión descentralizada de la documentación catastral en soporte informático, modificada por la norma de 3 de mayo de 1996 (Documento adjunto n.º 1, artículo 5 n.º 2, principalmente artículo 29, y n.º 3, artículo 3).

Estos textos establecen los límites del acceso a la información por parte de los usuarios, y en concreto:

- la información catastral no puede ser utilizada con fines comerciales, políticos o electorales; su uso se restringe al ámbito fiscal e inmobiliario;

- la información catastral no puede ser utilizada para atentar contra el honor de las personas, ni su vida privada.

De estas limitaciones se desprende que cualquier demandante de información o su representante que requiera información catastral, gráfica o alfanumérica, de cinco personas físicas diferentes, previamente deberá de firmar un documento que le advierta de las sanciones en que pudiera incurrir en caso de no cumplir con la normativa vigente (documento adjunto n.º 4). ■

Coordinación de iniciativas para incrementar el uso y la difusión de la información catastral

Peter Laarakker

*Director de Información Territorial y Geodesia.
Catastro de Holanda y Agencia del Registro Territorial*

El Gobierno español ha tomado la iniciativa de crear un Comité Catastral Permanente, una nueva organización de coordinación en el ámbito del Catastro. La iniciativa se ha valorado positivamente y se considera muy oportuno la organización de un Seminario

para discutir la iniciativa y sus posibilidades de desarrollo posterior.

Se me ha solicitado que presentara una ponencia sobre el tema de la coordinación de iniciativas para incrementar el uso y la difusión de la información catastral. Así

SEMINARIO 4. EL CATASTRO DE LOS CIUDADANOS

pues, voy a describir aquí un número de iniciativas coordinadas que, durante los pasados años, se llevaron a cabo en Holanda. De estos ejemplos, esbozaré algunas conclusiones e intentaré trasladarlas al nivel europeo. Para ello y para que sea posible comprender las distintas iniciativas de coordinación, será necesario antes hablar un poco sobre lo que sucede en mi país, sobre el Catastro Holandés y la Agencia del Registro Territorial.

El Catastro Holandés

Organización

El Catastro es una agencia pública independiente. Esto significa que el Catastro es un organismo público con una responsabilidad política limitada dentro del Ministerio de la Vivienda, Ordenación del Territorio y Medio Ambiente. El ministro es el responsable último de la continuidad de la organización y a quien compete la fijación de tasas por los servicios catastrales. El propio Catastro es responsable del desarrollo de su producto, comercialización (investigación), personal y financiación. De este modo el Catastro puede funcionar con los principios de una empresa moderna.

El catastro está estructurado en 6 direcciones regionales, las cuales son responsables de 15 oficinas locales, una Dirección de Desarrollo Territorial y un colectivo de empleados. Un Consejo Ejecutivo lidera el Catastro y un Consejo Supervisor controla las decisiones del Consejo Ejecutivo.

Una parte importante del Catastro es el Consejo de Usuarios. Este consejo está formado por representantes de los más importantes grupos de clientes del Catastro e informa al Consejo Ejecutivo sobre todos los aspectos relativos a los servicios del Catastro. El Catastro cuenta con 2.300 empleados.

Productos y servicios

El Catastro tiene la competencia del mantenimiento de los datos catastrales y de regis-

tro territorial de Holanda, así como de la difusión de esta información.

En el marco de este cometido se registran anualmente alrededor de un millón de transferencias de escrituras (actos) y contratos (préstamos ó créditos) hipotecarios, se ejecutan 100.000 mediciones catastrales y se contestan 10 millones de solicitudes de información.

Así mismo, el Catastro tiene entre sus funciones institucionales la de elaborar productos de información elaborados a partir de los datos que están disponibles en sus bases de datos. Esta información no tiene carácter normativo pero es adquirida, por ejemplo, por organizaciones o empresas comerciales (de investigación) ó logística.

Una tercera función del Catastro es la ejecución de actuaciones en el marco del programa de desarrollo territorial en Holanda y, por último, el mantenimiento de la red geodésica.

Todas estas actividades alcanzan una facturación de más de 160 millones de euros.

El principal desarrollo en materia de servicios es la creación de un sistema para la informatización de las escrituras de traspasos y el desarrollo de un sistema para poder acceder a la información catastral en Internet, también para el público en general.

Clientes (Usuarios)

Los principales clientes del Catastro son los más de 4 millones de titulares que son propietarios de las más de 7 millones de parcelas en Holanda. Pero, básicamente, el Catastro se relaciona con profesionales como notarios, agentes inmobiliarios, bancos o con organismos públicos que puedan necesitar información catastral en el marco de sus competencias.

En materia de productos de información, el Catastro tiene competencias en la ordenación del territorio y la red geodésica para los distintos grupos de usuarios.

Algunos ejemplos de actuaciones de coordinación para el uso y difusión en Holanda

El Catastro está comprometido con una amplia variedad de actuaciones de coordinación y cooperación. En los siguientes 5 ejemplos se describe esa amplitud de competencias. En todo caso, es importante señalar de ante mano que la cooperación y la coordinación no son la meta final, es el usuario el beneficiario final de estas actuaciones.

Cooperación municipal

Los municipios son parte importante para el Catastro. En Holanda los municipios mantienen los registros de población y vivienda, información que también se encuentra almacenada en los registros del catastro. Es importante mantener ambos registros coordinados. El Catastro recoge de los registros municipales la información de datos de vivienda. Por otra parte, los municipios dependen de la información catastral para el cobro de impuestos, planeamiento y zonificación, etc.

Un ejemplo de la cooperación Catastro/municipios es la existencia de una ventanilla de información catastral en las oficinas municipales.

Es pues, por las razones arriba mencionadas, muy importante la cooperación municipal. El Catastro no puede modificar la estructura de sus productos ni de sus bases de datos sin antes consultar atentamente los de los municipios. Por tanto Catastro y municipios tienen una estrecha estructura de cooperación empezando por la participación en la asociación nacional de municipios en el Consejo de Usuarios (véase abajo). El Catastro mantiene reuniones bilaterales con dicha asociación tanto a nivel de Consejo Ejecutivo como de grupos de trabajo técnico sobre distintos aspectos. Por último, la organización de la comercialización del Catastro se sirve de gerentes

especializados para mantener la relación con cada municipio.

Cartografía básica a gran escala

El gobierno holandés decidió hace tiempo que la producción de mapas topográficos a gran escala (1:500-1:2000) no era tarea de su competencia. Aquellas organizaciones que necesitaran ese tipo de mapas, deberían hallar el modo de realizarlos con medios propios. Esto ha llevado a la creación de un conjunto de empresas que, con algún que otro altibajo, han conseguido finalmente realizar la cartografía base a gran escala de todo el territorio holandés. Los principales participantes en el conjunto de empresas son los municipios, empresas de servicios y Catastro. La cartografía solamente contiene los datos topográficos básicos (construcciones, calles y canales, nombres de las calles). Se espera que en el futuro este conjunto de empresas regionales lleguen a tener una mayor estructura nacional y tengan una ventanilla única a nivel nacional para los usuarios. También será posible la venta y consulta a través de Internet.

La Agencia Nacional de Geoinformación

La Agencia Nacional de Geoinformación (NCGI) es una red distribución de organizaciones que produce, almacena ó utiliza geoinformación. Su objetivo es el de hacer posible el que la geo-información existente sea transparente y accesible a través de metadatos, así como posibilitar el intercambio de información digitalizada. Las empresas colaboradoras producen información varia como topografía, suelo y usos del suelo medioambientales, información catastral, etc.

La principal actividad de la NCGI ha sido la elaboración de una descripción de metadatos, en parte realizada. Los meta-datos estándares del CEN resultaron ser demasiado complejos. En cualquier caso, no se alcanzaron totalmente los objetivos del plan de tra-

SEMINARIO 4. EL CATASTRO DE LOS CIUDADANOS

bajos de la NCGI. El problema principal es que no fue posible realizar trámites a través del sitio Web. Las empresas colaboradoras llegaron a la conclusión de que ese punto de distribución no aumentaba su eficacia.

Así pues se tomó la decisión de privatizar a la NCGI, a pesar de seguir manteniendo un fuerte nexo con la administración pública.

Registros oficiales

Los organismos oficiales de Holanda mantienen conjuntamente muchos cientos de conjuntos de información, lo que conlleva a realizar idénticas preguntas a los encuestados. Además, se dan incongruencias en las bases de datos lo que a menudo ocasiona que las decisiones no sean las apropiadas. Una administración de los datos fragmentada es también más costosa de lo necesario. Es más un problema de organización que un problema de ICT.

El gobierno holandés reconoce que es necesario una gestión sostenible de los datos.

El objetivo es conseguir al mismo tiempo un conjunto de datos y un uso múltiple y no tener un sistema separado para cada competencia ministerial.

Es bien sabido que el único medio para conseguir esto es por medio de la normativa. Una ley debería establecer la toma de datos reales que contienen las bases de datos de gran calidad con garantías explícitas para una gestión de calidad. Estos conjuntos de datos son de vital importancia para los servicios estatales y de uso obligado para los organismos públicos.

La inscripción catastral junto con las inscripciones de población y las de los organismos públicos son las primeras candidatas para convertirse en registros oficiales.

Infraestructura nacional de datos espaciales

Entre las actuaciones del gobierno Holandés no se contempla la creación de una infraestructura nacional de datos espaciales, sin embargo se está actuando en un progra-

ma de inversión para impulsar la creación de un nuevo programa para conocer el sistema de redes flexible. Uno de los aspectos de dicho programa es el uso espacial de alta calidad.

Cincuenta organismos del sector de geo-información, privados, públicos y de investigación, han acordado proponer un incremento estructural de la oferta de geo-información, en el marco de dicho programa de inversión. Lo que significa que estos organismos tendrán que encontrar nuevas bases o estructuras que posibiliten la presentación de propuestas.

Conclusiones

Al examinar los ejemplos de las iniciativas de coordinación en Holanda, nos damos cuenta de que existe una amplia variedad, desde la pequeñas (cooperación bilateral) a las grandes (participación de muchos organismos, objetivos ambiciosos), de abajo a arriba (cooperación voluntaria) de arriba abajo (primero legislar). La mayoría de estas iniciativas tuvieron su propio valor añadido y, de un modo u otro, se ha visto que eran necesarias.

La mayoría de las iniciativas son de abajo arriba, lo que evidencia, desde un punto de vista institucional, que el sector de geo-información en gran medida debería de ser autónomo. Esto también evidencia que las decisiones del gobierno si no cuentan con un alto nivel de apoyo por parte del sector, no tienen muchas posibilidades de éxito. Pero, a la postre, las decisiones tienen que tomarse y legislar es una buena manera de hacerlo.

Al contemplar el entorno europeo, vemos que hay una gran similitud con el nivel nacional. Existen pequeñas y grandes iniciativas: la cooperación catastral bilateral está en marcha. El Catastro holandés acudió a Suecia para tratar la evolución de ICT, se ha visitado Inglaterra para conocer la transferencia de información electrónica, al tiempo que hemos sido visitados. El proyecto Eulis, debatido por doquier durante la conferencia,

tiene un objetivo muy modesto respecto a la creación de un portal Europeo de 8 sistemas de información. Para crear dicho portal todavía se tiene que debatir y terminar gran cantidad de ponencias.

Las mayores estructuras de coordinación, WPLA y Eurogeographics, son dos organizaciones que reúnen la mayoría de las organizaciones catastrales y/o cartográficas europeas.

Hasta ahora, la Unión Europea solamente ha elaborado una cantidad limitada de normas relevantes para el sector catastral, un ejemplo son las directivas sobre la privacidad y protección de datos. Observando

los objetivos del programa Inspire para crear un marco legislativo para una infraestructura de datos espaciales europea, puede sacarse la conclusión que la implicación de la EU en materia de catastro está aumentando, lo cual es importante ya que las organizaciones catastrales europeas podrán coordinarse de manera más estrecha para influir en la toma de decisiones en la Unión Europea. A este respecto es digna de consideración la iniciativa del gobierno español de crear un estamento coordinador totalmente unido a la estructura decisoria de la Unión Europea. ■

Aspectos legales del Catastro

Diarmud Clancy

Abogado, Director de Operaciones.

Registro de la Propiedad y Registro de Escrituras. Irlanda

El suelo presenta ciertas características que influyen en la respuesta a las necesidades de la sociedad. Su emplazamiento, su extensión, su propiedad y sus gravámenes son cuatro de estas características. Estas características son comunes a la mayoría de los sistemas de información territorial en las economías de mercado del mundo occidental. El nombre aceptado para estos sistemas de información sobre la propiedad es el «Catastro», y el catastro legal en Irlanda es el Registro de Títulos de Propiedad, mantenido por el Registro de la Propiedad.

Citemos las palabras de J. van Hemert, sobre el Registro de la Propiedad en Europa del Este, 1993:

«...debemos comprender lo que significa un registro de la propiedad en una sociedad moder-

na, lo que significa en una economía de mercado. El Registro de la Propiedad en Occidente es un instrumento esencial para la protección de los propietarios de la tierra, basado en el código civil propio de cada país. El factor común ha sido que la propiedad de la tierra ha estado en cierto modo protegida por el código civil y se ha inscrito en el Registro de la Propiedad. El Registro de la Propiedad ha permitido gestionar en condiciones de seguridad las transacciones inmobiliarias y la concesión de hipotecas. Las inversiones privadas en el ámbito inmobiliario son muy elevadas; los créditos que se conceden anualmente son enormes, y es imposible imaginar en este momento cómo funcionaría la economía en Europa occidental sin estas transacciones. Toda esta actividad financiera privada es posible porque existe un sistema fiable de regis-