

*Dirección General del Catastro**

LA INFORMACIÓN CATASTRAL AL SERVICIO DE LA ACTIVIDAD ECONÓMICA EN EL ÁMBITO DE LA PRESIDENCIA ESPAÑOLA DEL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA

Para el ejercicio de sus funciones, las Administraciones Públicas crean y gestionan bases de datos complejas que contienen información valiosa, tanto por su volumen como por su calidad. Por su contenido descriptivo de las actividades económicas, demográficas, estadísticas, geográficas o meteorológicas, estas bases de datos constituyen un importante activo que puede ser utilizado también por las empresas. Esta idea constituye el eje principal del concepto de «reutilización de la información del sector público». La base de datos que gestiona la Dirección General del Catastro, del Ministerio de Economía y Hacienda, que integra información de 32 millones de propiedades urbanas y 42 millones de parcelas rústicas, vinculadas a 23,5 millones de propietarios, se constituye como un elemento importante en esta nueva estrategia de la reutilización. En ella se apoyan una serie de iniciativas empresariales que incorporan la información geográfica como herramienta de trabajo, buscando la reutilización de esa información para crear nuevos productos o servicios de valor añadido, tanto para uso propio, como destinados a terceros clientes, mostrando con ello buenos ejemplos de *geomarketing*.

Palabras clave: reutilización de información del sector público, catastro, bienes inmuebles, *geomarketing*, Directiva PSI.

Clasificación JEL: H41, H82, K11, O31, O34.

1. Las políticas europeas destinadas a potenciar la reutilización de la información del sector público como parte de los procesos productivos

Como parte de su actividad ordinaria, las Administraciones Públicas crean y gestionan bases de datos complejas que contienen información valiosa, tanto desde el punto de vista de su volumen como de su calidad. Por su contenido descriptivo de las actividades económicas, demográficas, estadísticas, geográficas o meteorológicas, por citar

algunos ejemplos, estas bases de datos constituyen un importante activo que puede ser utilizado no sólo por las propias Administraciones Públicas, sino también por las empresas y ciudadanos para el ejercicio de sus actividades.

Esta idea constituye el eje principal del concepto de «reutilización de la información del sector público», que se está viendo potenciado y desarrollado de una manera muy significativa en los últimos tiempos, a través de diversas iniciativas desarrolladas en Europa, Canadá o Estados Unidos.

Estas iniciativas no son, sin embargo, novedosas. Ya en el año 2003 se aprobó una directiva europea relativa a la reutilización de la infor- ▷

* Ministerio de Economía y Hacienda. Este artículo ha sido elaborado por Ignacio Durán Boo. Adjunto al Director General.

mación del sector público, conocida como Directiva PSI, que regula el marco general a través del cual se establece el derecho de los ciudadanos de los Estados miembros a acceder y utilizar la información que gestionan los poderes públicos, norma que ha sido objeto de trasposición al ordenamiento español a través de la Ley 37/2007, de 16 de noviembre, sobre reutilización de la información del sector público.

Este interés en potenciar la reutilización de la información pública para generar nuevos productos y servicios de valor añadido, parte del propio valor de esta información, que ya en el año 2000, con ocasión de un informe elaborado para la Unión Europea, se estimó en más de 68 mil millones de euros. Atendiendo a esta iniciativa, si los Estados miembros abren sus bases de datos y aplican políticas claras estableciendo las condiciones de acceso, estarían facilitando su utilización por las empresas y, con ello, el desarrollo de la actividad económica basada en el uso de esa información de forma más eficiente.

Esta estrategia se ha visto recientemente reforzada a través de los acuerdos de los ministros responsables de las políticas de la sociedad de la información de la Unión Europea, que en el pasado mes de abril suscribieron la «Declaración de Granada», la cual tiene por objeto fijar las estrategias en materia de sociedad de la información hasta el año 2020, entre las cuales se incluye la búsqueda de una vía rápida y efectiva para la recuperación económica, elevando la competitividad global de Europa en la Economía Digital, citándose el acceso y la reutilización de la información del sector público como una de las herramientas para lograrlo.

2. Catastro, políticas públicas y actividad económica

La base de datos que gestiona la Dirección General del Catastro, del Ministerio de Economía y Hacienda, se constituye como un elemento impor-

tante en esta nueva estrategia de la reutilización. En la actualidad se integra en el Catastro la información de todos los inmuebles existentes en el territorio de régimen común, incluyendo 32 millones de propiedades urbanas y 42 millones de parcelas rústicas, vinculadas a 23,5 millones de propietarios. De cada uno de estos inmuebles existe información sobre su superficie, linderos, edificios –con su fecha de construcción, uso y estado de conservación–, valor y cultivos, en el caso de las parcelas rústicas, además de la identificación de sus propietarios.

El potencial de esta información está ampliamente acreditado en el sector público, donde el Catastro es muy utilizado por las Administraciones para el desarrollo de diversas políticas. Sin querer entrar en detalle, podemos agrupar estos usos en dos diferentes ámbitos: en primer lugar, estarían todas aquellas actuaciones para las que es necesario conocer la capacidad económica de los ciudadanos. En este grupo, junto a la tradicional función tributaria, se está facilitando información catastral para el desarrollo de distintas políticas sociales, como es el caso de las ayudas públicas a la vivienda o la concesión de becas educativas y, especialmente, para la gestión y control de las subvenciones derivadas de la Política Agrícola Común de la Unión Europea. En segundo lugar se encuentran las acciones en torno a la gestión y transformación del territorio en todas sus facetas, donde la información catastral es utilizada en actividades tales como el diseño y la construcción de grandes infraestructuras, la planificación urbana, la gestión del medio ambiente, o el Registro de la Propiedad, por citar algunos ejemplos.

Pero, ¿qué está ocurriendo en relación con las empresas? En este entorno se están desarrollando cada vez más una serie de iniciativas empresariales 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*. Son varias las definiciones que se pueden asociar a este concepto, si bien todas ellas ▷

repiten una idea común: la utilización de la información geográfica como soporte de las actividades comerciales de todo tipo que desarrollan las empresas, incluyendo la identificación de mercados o áreas de influencia, la gestión de rutas, o la localización de emplazamientos, por citar algunos ejemplos.

Con el fin de diseñar un modelo capaz de atender los objetivos descritos, desde la Dirección General del Catastro se ha diseñado un modelo orientado a facilitar el acceso y reutilización de la información que gestiona, teniendo para ello en cuenta diversos escenarios y estrategias, entre las que destacan tres.

El marco tecnológico y la Sede Electrónica del Catastro

En el año 2007 se aprobó la Ley de Acceso Electrónico de los Ciudadanos a los Servicios Públicos, mediante la cual se regula el derecho de los ciudadanos a relacionarse con las Administraciones Públicas a través de medios electrónicos, lo que incluye el derecho a la obtención de información por esta vía.

En esta Ley se establece que en el año 2009 los órganos de la Administración General del Estado debían de disponer de una sede electrónica a través de la cual se establezcan las relaciones con ciudadanos y empresas. La Dirección General del Catastro dispone ya de esta Sede Electrónica en Internet, cuyos resultados son realmente significativos, si se tiene en cuenta que sólo en el año 2009 el portal del Catastro ha tenido más de 20,8 millones de visitas, que han efectuado 67,4 millones de consultas y han descargado más de 124 millones de mapas, además de haberse expedido casi 4 millones y medio de certificados digitales.

Esta herramienta técnica se verá próximamente completada mediante la puesta en funcionamiento de un modelo de licencia en línea, a través del cual se definen con precisión el conjunto de derechos y obligaciones que asumen las Administraciones, los

ciudadanos y las empresas que obtendrán información catastral de forma masiva, siendo su principal característica que no se establecen límites para reutilizar la información, incluso con finalidad comercial.

Mejorar la colaboración con las empresas

Para diseñar y lograr ofrecer un adecuado servicio público es indispensable conocer la demanda del mismo. Centrándonos en el ámbito empresarial, es evidente que la amplia variedad de opciones y necesidades que surgen en el sector empresarial no pueden ser atendidas caso a caso. Por ello se hace necesario definir un modelo de relación más estable e institucional, a través del cual se canalicen las demandas generales de los distintos sectores interesados.

En esta línea, se ha avanzado en la creación de cauces de interlocución con las asociaciones empresariales que agrupan a las empresas dedicadas a la generación de productos y servicios utilizando información de diversas fuentes. Con este contacto se pretende difundir acciones y mensajes comunes a todas las empresas interesadas, con un doble fin: para ofrecer la información catastral, y para hacer llegar las reglas específicas que han sido establecidas con el fin de garantizar la prestación del servicio con plena igualdad, de forma accesible y protegiendo simultáneamente los derechos de propiedad intelectual sobre la información ofrecida, cuyo titular es la Administración General del Estado.

Esta interlocución se ha establecido tanto a nivel español, a través de la Asociación Multisectorial de la Información (ASEDIE), como europeo, a través de la asociación PSI Alliance.

Gratuidad

Como último pilar descriptivo del modelo de difusión de información catastral y de estímulo a ▷

su reutilización, destaca la idea de la gratuidad. Se trata de permitir el uso de esta información sin que exista contraprestación económica en forma de tasa o precio público, siempre que la información se suministre a través de la Sede Electrónica del Catastro. Para ello, el proyecto de Ley de Economía Sostenible incluye una importante modificación de la normativa catastral por la que la información catastral no protegida podrá ser obtenida de forma gratuita, incluso cuando tiene una finalidad comercial.

La justificación de esta medida se apoya en que el retorno obtenido a medio plazo en forma de ingresos tributarios derivados de los nuevos productos o servicios elaborados con la información pública es significativamente superior a la cuantía que se hubiera obtenido por su venta directa. Entre otros motivos porque estos precios públicos en muchas ocasiones desincentivan el acceso a la misma.

¿Es correcto y adecuado el modelo de Catastro que se ha puesto en marcha? Es evidente que se necesita que el tiempo transcurra para poder contestar a esta pregunta con suficiente conocimiento de los resultados. La propia Dirección General para la Sociedad de la Información, de la Comisión Europea, acaba de crear un grupo de trabajo con la tarea específica de definir indicadores de impacto, que permitan evaluar el efecto de la reutilización de la información catastral en la actividad económica. Pero mientras los trabajos de este grupo van aportando resultados, es oportuno citar dos datos positivos.

El primero hace referencia a los datos incluidos en un reciente estudio elaborado para la presidencia del Gobierno español, en el que se midió en términos monetarios el impacto económico de la aplicación de una serie de medidas establecidas para reducir las cargas administrativas. En este informe se evalúa en 157 millones de euros el ahorro en tiempo de trabajo y desplazamientos que ha producido a los ciudadanos y a las empresas la aplicación tan sólo de dos medidas específicas a través de las cuales pueden obtener información catastral por Internet. La posibilidad de acceder a información puntual de todos los inmuebles a través de la red supone un

notable incremento de la productividad y una mejora de la eficiencia en términos económicos.

Un segundo indicador está incluido en el informe sobre posibilidades de la reutilización de la información catastral con finalidad comercial, elaborado por la Asociación Multisectorial de la Información, ASEDIE, a la que antes se ha hecho referencia. De dicho informe se desprende que la utilización de estos datos permitirá la generación de puestos de trabajo en aquellas empresas que abran nuevas líneas de productos o servicios basados en esta información, dato este especialmente importante en el momento actual.

3. La reutilización de la información catastral en el programa de la presidencia española de la UE

El modelo de reutilización diseñado y ofrecido por la Dirección General del Catastro responde a uno de los principales objetivos de la presidencia española de la Unión Europea, que consiste en el establecimiento de iniciativas destinadas a favorecer la actividad económica y el crecimiento. La posibilidad de que las empresas generen nuevos productos o servicios basados en el dato catastral encaja plenamente entre estas iniciativas.

En este entorno, resulta igualmente satisfactorio constatar que la política de accesibilidad a los datos catastrales en España ha sido recientemente destacada entre las mejores prácticas europeas puestas en marcha en aplicación de la Directiva INSPIRE, que tiene por objeto la creación de una infraestructura de información territorial europea.

Por estas y otras razones en la agenda de actos de la presidencia española de la Unión Europea se incluyó la celebración de un encuentro sobre «Catastro, políticas públicas y actividad económica», desarrollado durante los dos primeros días de junio, el cual ha tenido por objeto el estudio de las posibilidades de generar actividad económica y empleo en Europa mediante la reutilización con finalidad comercial de la información catastral. ▷

En el acto participaron instituciones públicas de la UE, diversas empresas europeas usuarias de información del sector público y sus asociaciones de ámbito español y europeo, y los responsables de los catastros de veinte Estados miembros. En los distintos debates producidos a lo largo de las distintas ponencias y mesas redondas celebradas se pusieron de manifiesto una serie de ideas comunes, entre las que destacan las siguientes:

En primer término, se insistió en la necesidad de que las Administraciones catastrales europeas faciliten el acceso a los datos que gestionan, puesto que con los mismos puede iniciarse proyectos que, o bien permitirán mejoras en la eficiencia de determinadas actividades empresariales (por ejemplo, optimizando el establecimiento de redes de cable, en el caso de las empresas de comunicaciones), o bien son útiles para la creación de nuevos productos o servicios destinados a terceras empresas o ciudadanos (en el caso de la información suministrada a través de buscadores de mapas por Internet).

En segundo lugar, se coincidió en la importancia de que se produzca un mayor cumplimiento de las normas europeas relacionadas con la materia, incluyendo la plena aplicación de la Directiva sobre la Reutilización de la Información del Sector Público (PSI).

En tercer lugar, se puso en evidencia que resulta necesario profundizar en la definición de indicadores europeos que permitan evaluar el impacto producido en la actividad económica y en la generación de empleo como consecuencia de la reutilización de la información del sector público en general, y de la información catastral en particular.

Por último, hubo un reconocimiento generalizado sobre el papel innovador y de liderazgo que en estas materias está desarrollando el Catastro español, a través del modelo abierto y gratuito en el acceso a la información inmobiliaria que gestiona.

4. Conclusiones

De todo lo anteriormente expuesto se pueden obtener una serie de conclusiones que resumen las

ideas principales desarrolladas en este artículo, todas ellas debatidas en el «Encuentro sobre Catastro, políticas públicas y actividad económica», celebrado en el ámbito de la presidencia española del Consejo de la Unión Europea.

En primer lugar, resulta evidente que los esquemas tradicionales de relación entre ciudadanos y empresas con las Administraciones Públicas gestoras de información están cambiando, dando lugar a nuevos modelos de participación ciudadana y gobierno abierto. En estos nuevos modelos, los ciudadanos y las empresas quieren acceder a la información pública y utilizarla, obteniendo de ella todo su potencial. El debate se asocia a la aparición de lo que en algún país anglosajón ya se denomina «derecho a acceder al dato público», derecho que se apoya en que estos datos han sido obtenidos y gestionados gracias a los fondos aportados por los ciudadanos y empresas a través de sus impuestos.

En segundo lugar, es evidente que en el ámbito catastral este deseo debe ser atendido a través de sistemas accesibles y abiertos, en los que el coste no debe suponer una limitación. Ello nos obliga a trabajar hacia un Catastro que no sólo facilite el acceso a la información, sino que también estimule su uso. Para ello, las tecnologías de la información deben jugar un papel protagonista.

En tercer lugar, ha de tenerse claro que esta apertura tiene una finalidad, que no es otra que contribuir al estímulo y al crecimiento económico, al facilitar que se pongan en el mercado nuevos productos y servicios de valor añadido, elaborados con numerosa y valiosa información catastral. Se trata, por tanto, de una iniciativa que busca unos efectos concretos, lo que exigirá desarrollar buenos indicadores para evaluarlos correctamente.

Por último, parece claro que estas iniciativas no pueden ser hechos aislados, sino que han de formar parte de una estrategia europea común. Los ciudadanos y las empresas europeas quieren respuestas comunes a las mismas necesidades, dentro de un mercado único europeo. Por tanto, los responsables de los catastros de los Estados miembros están obligados a definir modelos y servicios homogéneos para lograr ese resultado común.