

El sistema de bases gráficas como instrumento de coordinación entre el Registro de la Propiedad y el Catastro

Registry graphics bases system as a coordination tool between land registry properties and cadastral plots

por

VÍCTOR J. PRADO GASCÓ

Registrador de la Propiedad de Torredembarra.

Doctorando en Derecho por la Universidad Cardenal Herrera CEU San Pablo

RESUMEN: La introducción de las nuevas tecnologías está permeando nuestra vida diaria, afectando a todo lo que se encuentra a nuestro alrededor y el Registro de la Propiedad no puede mantenerse ajeno a estos avances.

En la configuración del Registro Jurídico del siglo XXI no puede perderse ni un ápice de la esencia del Registro Inmobiliario; esencia que le ha llevado a ser uno de los Registros Jurídicos más eficientes y valorados del mundo, como se ha demostrado en la crisis económica actual; sin embargo ha de robustecer, si cabe aún más, sus materias tradicionales, amén de abrirse a otros proyectos útiles a la sociedad a través de la introducción de un Sistema de Bases Gráficas Registrales cuyo aspecto formal creemos supondrá un nuevo enfoque metodológico registral frente al tradicional en el funcionamiento de nuestras oficinas.

Este trabajo se basa en el sistema registral español y su imperativa adaptación a una serie de acontecimientos: legislativos, jurisprudenciales, técnicos, sociales y doctrinales, acaecidos recientemente.

Mediante la investigación realizada hemos demostrado cómo el aspecto formal del Sistema de Bases Gráficas Registrales supone nuevo enfoque metodológico que no solo robustece la esencia y el fin que motivó la aparición del Registro de la Propiedad, es decir, la de aportar seguridad jurídico-inmobiliaria a las transacciones, sino que supera la problemática nacida de las carencias metodológicas tradicionales en la descripción física inmobiliaria y la coordinación entre parcela catastral y finca registral.

El Registro Jurídico Inmobiliario del siglo XXI debe adaptarse a los tiempos que corren, tomar como punto de partida la esencia de servicio público y reformularse sobre dos pilares básicos: el primero, el de la vertiente gráfica y el segundo, el de la vertiente electrónica, ambos accesorios de la calificación registral.

ABSTRACT: The introduction of new technology is permeating our daily lives, affecting everything that is around us and the Land Registry can not remain oblivious to these developments.

In the configuration of a 21st century Land Registry not a bit of the essence of this Registry has missed. Such essence has made it one of the most efficient Land Registry and valued in the world, as demonstrated in the current economic crisis; nevertheless, it has yet to strengthen, if possible even more, its traditional matters, in addition to open to other useful projects to the society through the introduction of Registry Graphics Bases System which formal aspect, we believe, will be a new methodological approach in our office operating to the traditional one.

The foundations of this project are the Spanish Land Registry and its mandatory adaptation to a number of events of different nature such as legislative, technical, social and doctrinal. These have occurred within a short period of time.

Through research we have shown how the formal aspect of the Registry Graphics Bases System is a new methodological approach that strengthens the essence and purpose that motivated the development of the Land Registry, namely that of providing security to legal and real estate transactions and overcome the challenges emanating from the traditional methodological weaknesses in the real estate physical descriptions and the correspondence between cadastral plots and registered properties.

A 21st century Land Registry must be up on the current times. Starting with its essence as a public service it must be reformulated following two grounding guidelines: the graphic design and the electronic side in the second place, both registration qualification accessories.

PALABRAS CLAVE: Bases Gráficas Registrales nuevo enfoque metodológico para coordinar Registro-Catastro

KEY WORDS: *Registry Graphics Bases Systemas as a new methodological approach in the relationship between registry and Cadastry*

SUMARIO: INTRODUCCIÓN.—I. PUNTO DE PARTIDA Y NOCIONES BÁSICAS: I.1. PUNTO DE PARTIDA. I.2. CONCEPTOS BÁSICOS: I.2.1. *Derecho inmobiliario y Registro de la Propiedad*. I.2.2. *Catastro*. I.2.3. *Relaciones entre ambas instituciones*. I.3. BREVE IDEA DE LA BASE GRÁFICA REGISTRAL: I.3.1. *Concepto de la Base gráfica registral*. I.3.2. *Fundamento de la Base Gráfica Registral*: I.3.2.1. Fundamento legal. I.3.2.2. Fundamento jurisprudencial y doctrinal. I.3.2.3. Fundamento objetivo. I.3.3. *Naturaleza jurídica de la Base Gráfica Registral*.—II. DEBILIDADES DE LA METODOLOGÍA REGISTRAL TRADICIONAL EN LA DESCRIPCIÓN INMOBILIARIA. LA PRETENDIDA COORDINACIÓN DEL REGISTRO DE LA PROPIEDAD CON EL CATASTRO INMOBILIARIO: II.1. PLANTEAMIENTO DE LA PROBLEMÁTICA. II.2. EVOLUCIÓN NORMATIVA. II.3. ESTADO DE LA CUESTIÓN TRAS LAS REFORMAS INTRODUCIDAS Y EL NUEVO PROYECTO DE LEY: II.3.1. *Las novedades legislativas*. II.3.2. *Los aspectos técnicos*.—III. EL SISTEMA DE BASES GRÁFICAS REGISTRALES COMO UN NUEVO ENFOQUE METODOLÓGICO REGISTRAL: III.1. INCIDENCIA DE LA BASE GRÁFICA REGISTRAL EN LOS FINES DEL REGISTRO DE LA PROPIEDAD. III.2. VENTAJAS JURÍDICAS DE LA IDENTIFICACIÓN POR MEDIO DE LA BASE GRÁFICA REGISTRAL: III.2.1. *La información asociada, el Registro de la Propiedad y la Directiva INSPIRE*: III.2.1.1. Concepto de la información asociada. III.2.1.2. Encaje de la Directiva INSPIRE 2007/2/CE. III.2.2. *Operaciones jurídicas que facilita en la coordinación con Catastro*.—IV. CONCLUSIONES.— BIBLIOGRAFÍA

INTRODUCCIÓN

Hace ya un tiempo que estamos presenciando en la comunidad jurídica, a través de distintos foros de análisis, doctrina, debate y opinión, el nacimiento de diferentes proyectos acerca de la configuración del Registro Jurídico Inmobiliario Español del siglo XXI.

En esta línea, el presente trabajo nace con la vocación de aportar un granito de arena en las relaciones de coordinación entre el Catastro y el Registro y así avanzar en esa nueva configuración del Registro Jurídico del siglo XXI, con el convencimiento y creencia firmes, de que el momento actual es el idóneo para poner los mimbres de la misma.

En esta configuración del Registro Jurídico del siglo XXI, entendemos que no puede perderse ni un ápice de su esencia; esencia que le ha llevado a ser uno de los Registros Jurídicos más eficientes y valorados del mundo, como se ha demostrado en la crisis económica actual y en la intención de diversos países de asumir un sistema de seguridad jurídico-inmobiliaria como el español; sin embargo ha de

robustecer, si cabe aún más, sus materias tradicionales, amén de abrirse a otros proyectos útiles a la sociedad. Y todo ello ha de estar necesariamente imbuido, como se plasmará en este trabajo, de un carácter eminentemente gráfico.

La base de esta investigación es nuestro sistema registral español y su imperativa adaptación a una serie de acontecimientos que desarrollaremos junto a unos conceptos básicos y unas nociones de las bases gráficas registrales en el primer capítulo, a continuación abordaremos un segundo capítulo relativo a las carencias metodológicas en la descripción física inmobiliaria y poder proponer finalmente la Base Gráfica Registral como un nuevo enfoque metodológico en las relaciones de coordinación entre el Registro de la Propiedad y el Catastro.

La interrelación de todos estos aspectos comentados llevará al Registro de la Propiedad, necesaria e inevitablemente, a una adaptación a los tiempos que corren, a una reformulación del mismo, que tome como punto de partida la esencia de servicio público que presta el Registro a través de la Publicidad Inmobiliaria Registral, idea de servicio público ya propugnada por ZANOBINI¹.

I. PUNTO DE PARTIDA Y NOCIONES BÁSICAS

La especificación del objeto de este breve trabajo de investigación hace necesario introducir un primer Capítulo en el que fijemos el punto de partida y los conceptos básicos.

I.1. PUNTO DE PARTIDA

Es necesario establecer el escenario para una adecuada configuración de lugar, aunque puede resultar un pleonismo en el tema que tratamos. Este escenario estará compuesto por unos acontecimientos de diversa índole, que debieran motivar la profundización en las relaciones con el Catastro del Registro Jurídico Inmobiliario Español del siglo XXI y que podemos sistematizar distinguiéndolos entre:

1. Acontecimientos de índole legislativa y jurisprudencial.
2. Acontecimientos de carácter técnico.
3. Acontecimientos de índole socio-política.
4. Acontecimientos doctrinales.

1. Acontecimientos de índole legislativa y jurisprudencial: en ellos incardinamos aquellas disposiciones que creemos influyen en la práctica registral a los efectos que interesan en el presente trabajo:

El primero de ellos, en el ámbito Comunitario, es la aprobación de 2007/2/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de marzo de 2007, por la

que se establece una Infraestructura de Información espacial en la Comunidad Europea (conocida también como Directiva INSPIRE²).

Con la aparición de esta Directiva y su necesidad de encaje en el ordenamiento español es esencial que nos planteemos si los Registros Jurídicos Inmobiliarios en España han de permanecer anquilosados exclusivamente en las materias tradicionales³ o si, manteniendo y robusteciendo aquellas, pueden abrirse a otras materias, asumiendo la responsabilidad que ello comporta, haciéndose más indispensable si cabe para la sociedad y sirviendo de soporte a la implantación de esta Directiva y de su «Geoportal» cuyo objeto, no es otro que dar publicidad de ámbito continental a la información territorial y a la comercialización de esta información.

En este sentido la finca registral tradicional, así como la demarcación de los diferentes distritos hipotecarios, como tales, es decir, basados en una descripción literaria y sin georreferenciación, no pueden ser integrados en el ámbito de la Directiva INSPIRE, ni en la LISIGE, ni en ninguna otra infraestructura de datos espaciales, por la sencilla razón de que sin una georreferenciación, se trata de datos jurídicos, económicos o incluso ambientales, administrativos y urbanísticos, que no pueden proyectarse sobre una porción concreta del territorio, mediante un sistema de información geográfica que permita identificar y localizar el espacio sobre el que se asientan todos estos derechos y limitaciones.

La información que ofrece el Registro de la Propiedad no se limita a indicar quién es el dueño de qué finca y las cargas existentes, sino que indica además cuál es esa finca y dónde se encuentra localizada. Se trata de información geográficamente referenciada, pues ofrece un conjunto de datos espaciales, entendiendo por tal todo aquel conjunto de datos que contiene información geográficamente localizada, esto es, información directamente referida a un punto o lugar concreto de un territorio, es decir cumple los requisitos del artículo 4.1 de la Directiva⁴.

Solo mediante la georreferenciación de la finca registral, es decir la conocida como base gráfica registral, debidamente analizado el estado de coordinación con la cartográfica catastral y la información asociada, permitirían su encuadre en el ámbito objetivo de la Directiva INSPIRE y en la LISIGE.

El segundo de ellos que también incidió directamente en el ámbito catastral en el que nos centraremos, fue la publicación de la *Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible* (en adelante LES), con la que trataba el legislador de impulsar la renovación de nuestro tejido productivo, introduciendo reformas en el *Texto Refundido del Catastro Inmobiliario de 5 de marzo de 2004* (en adelante TRCI). Entre las que afectan al Derecho registral, destacamos:

- la obligatoriedad general de georreferenciación⁵ a través de certificación catastral descriptiva y gráfica del artículo 3 TRCI (propiciando una mejor comparación entre parcela y finca a los efectos del art. 45 TRCI);

- la admisibilidad junto a la Base Gráfica Catastral, de otras bases gráficas no catastrales (art. 33 TRCI), y
- la independencia del Registrador en la calificación de las modificaciones descriptivas de las fincas con arreglo a (en adelante LH) que se produzcan conforme al procedimiento de solución de discrepancias del artículo 18 TRCI, que se examinará más adelante.

Recientemente debe destacarse también el anteproyecto, hoy ya Proyecto de Ley de Reforma de la Ley Hipotecaria y de la Ley del Catastro 2014 (en adelante PLHC)⁶.

La función registral puede asumir, de una vez por todas, el reto de obtener una descripción física de los inmuebles reforzando la seguridad jurídica que reporta, debiendo esta descripción estar coordinada con el Catastro desde una perspectiva tradicional comparando la descripción literaria de los folios con la referencia catastral aportada por el interesado (técnicamente correspondencia); o puede hacerlo, a través de los medios técnicos adecuados —un Sistema de Bases Gráficas— comparando georreferencia registral y georreferencia catastral, Base Gráfica Registral y certificación catastral descriptiva y gráfica (técnicamente coordinación *strictu sensu*).

La calificación gráfica se compone de tres estadios: identificación geográfica de la finca registral, su estado de coordinación con el Catastro y la comprobación de que geográficamente no hay impedimento para la validez del negocio jurídico.

Como desarrollaremos, la coordinación de la descripción física inmobiliaria, debe ser entendida no como una coincidencia o identidad, sino como un análisis comparativo en dos fases (correspondencia y coordinación) de dos conceptos que son distintos: finca y parcela, porque responden a realidades que pueden ser disparejas: jurídica y fiscal y son tratadas por dos instituciones diferentes y complementarias: un Registro Jurídico, el de la Propiedad y un Registro Administrativo, el Catastro.

Junto a estos acontecimientos legislativos podemos destacar los jurisprudenciales en un sentido amplio o impropio, ya que no emanan del Tribunal Supremo sino de los Tribunales de instancia o superiores y de la doctrina de la Dirección General, en particular dos por su inmediatez temporal:

La *Sentencia del Juzgado de Primera Instancia número 2 de Santa Cruz de Tenerife 104/2013, de 24 de septiembre*, que confirmó la nota de calificación denegatoria del Registrador de Icod de los Vinos de la inmatriculación de una finca registral por discrepancias superficiales entre la realidad física y la certificación catastral descriptiva y gráfica presentada, fundándose en el propio reconocimiento de la inexactitud de los datos del Catastro mediante certificado justificando la discrepancia en márgenes de tolerancia catastrales, los datos superficiales ofrecidos por el programa de Bases Gráficas Registrales, en el *artículo 53, Ley 13/1996* que exige total coincidencia y en la doctrina de la DGRN,

entre otras en *Resolución de 8 de mayo de 2013* (BOE de 6 de junio de 2013), pues de lo contrario supondría un atentado al principio de seguridad jurídica.

Y la *Resolución de la DGRN de 4 de diciembre de 2013*, en particular los fundamentos jurídicos IV y V. Señalando el Fundamento de derecho IV que la referencia catastral de la finca: *«solo implica la identificación de la localización de la finca inscrita en cuanto a un número de referencia catastral, pero no que la descripción tenga que ser concordante con la del Catastro ni que se puedan inscribir en tal caso todas las diferencias basadas en certificación catastral descriptiva y gráfica. Por lo tanto la referencia catastral no sustituye a la descripción de la finca que figura en el Registro ni implica una incorporación inmediata del cambio de naturaleza, de linderos y superficie catastrales en el folio registral»*. Y el Fundamento de derecho V: *«Es evidente que el recurrente ha realizado todos los trámites precisos para la subsanación o rectificación de los datos catastrales de su finca, pero estos datos limitan sus efectos a la definición e incorporación de las parcelas al propio Catastro; mientras que la determinación de la finca registral, como base física sobre la que se proyectan el dominio y los demás derechos sobre los inmuebles, debe realizarse por el registrador, el cual, de no cumplirse los requisitos legales señalados anteriormente como ocurre en este caso, no podrá dar acceso al Registro a la referencia catastral sino de conformidad, exclusivamente, con los procedimientos establecidos en la legislación hipotecaria a los que la misma legislación específica, antes transcrita, remite»*.

Es decir la inscripción en el folio registral de la referencia catastral aportada por el interesado solo tiene efectos identificadores de una localización determinada, es la llamada técnicamente como correspondencia positiva, que no implica la asunción de la descripción física, superficie y lindes que aquella describe y la sustitución de la descripción registral *ipso facto*.

La falta de correspondencia o correspondencia negativa, que es objeto de calificación registral, dando lugar a un pronunciamiento del Registrador calificando la referencia catastral como dudosa, puede deberse a que la finca registral y parcela catastral son conceptos distintos que además responden a realidades diferentes, merced al carácter necesariamente actual, universal sobre el territorio, accesible y subsidiario e indiciario de la información catastral y al carácter histórico, voluntario y por tanto parcial sobre el territorio y de plena eficacia jurídica frente a terceros bajo el filtro de la calificación del Registrador de la información registral⁷.

Como señala FANDOS PONS *«Si la descripción de la parcela catastral no ha de ser concordante con la descripción de la finca registral, es porque ambas tienen su propio concepto, su propia descripción y consecuentemente, aunque no lo diga, pueden tener su respectiva traducción gráfica sobre el territorio»*⁸.

En definitiva de la sentencia y resolución analizadas y del PLHC (nuevos arts. 9 y 10 PLHC a pesar de la técnica legislativa empleada) resulta que existe una llamada calificación gráfica del Registrador, que de los tres estadios que

destacábamos, nos centraremos en dos operaciones: la operación previa de localización o identificación y cuando esta sea positiva, podrá pasarse a la segunda: el análisis de coordinación, consistente en la comparación de las respectivas representaciones gráficas, que darán lugar a una decisión del Registrador sobre su estado de coordinación, esencial en determinadas operaciones jurídicas como la inmatriculación o la constatación de excesos de cabida.

2. En cuanto a los acontecimientos de carácter técnico, se han distinguir dos aspectos:

El primer aspecto es la conversión del Registro de la Propiedad que originariamente era manuscrito y que luego pasó a ser informático, en un Registro eminentemente electrónico y adaptado a las nuevas tecnologías.

En el Registro electrónico accesorio de la calificación, destacaremos: que el folio registral en papel dejará paso al folio registral electrónico en una especie de «pdf activo»⁹; y que las comunicaciones a la Administración o a los Tribunales, cada vez más frecuentes, que se realizan por correo certificado con acuse de recibo, dejarán paso paulatinamente a un empleo masivo de medios telemáticos de certificado seguro y firma reconocida, mucho más eficaces, económicos, ágiles y seguros que el anterior, amén de cumplir una obligación legal en ocasiones¹⁰, relegando en un futuro el empleo del formato papel a un lugar secundario.

El segundo aspecto es la herramienta tecnológica gráfica a utilizar. A este respecto lo primordial es que exista la herramienta, que esta sea compatible con los programas registrales de gestión (sean colegiales o no), que se ponga a disposición de los Registradores y que pueda cumplir la finalidad para la que fue creada, como es la de servir de instrumento en la calificación registral y en la aplicación normativa. Y ello sin perjuicio, de que como veremos, se pueda también discutir sobre la transcendencia jurídica de la Base Gráfica Registral o a contrario negarle estos efectos jurídicos.

Así, en este punto, quedó obsoleto el programa *Geobase tradicional*¹¹, por la no utilización de software libre y la imposibilidad de interoperatividad: de trasvases de información con corporaciones municipales o autonómicas, de conexión con catastro y de descargas en la red de información asociada por WMS¹². El *Geobase 4* surge de la unión de los principios del programa de escritorio *Temple* de la Cooperativa Registral de Servicios Tecnológicos, que utiliza un GIS¹³ en formato libre y permite resolver los problemas gráficos de coordinación para la aplicabilidad de dichas disposiciones normativas con el programa en nube, *Geobase web*¹⁴ en lo que se refiere al visor y a parte del módulo de información asociada.

3. Entre los acontecimientos de índole socio-política podemos señalar la aparición en el ámbito nacional, europeo e internacional, de una conciencia medioambiental (de iniciativa privada o de índole asociativa la *Xarxa de Custòdia del Territori*¹⁵ que han aparecido recientemente), y de una necesidad de información en materia de costas y deslinde o en materia urbanística, bastante desconocida al ciudadano por su oscura publicidad, por ejemplo en relación a infracciones o planeamiento urbanístico

o derechos de adquisición preferente, entre otras, que hasta el momento estaban ocultas o sencillamente se encontraban al margen del Registro de la Propiedad.

Particular atención en el ámbito comunitario hemos de prestar a las Sentencias del Tribunal de Justicia de la Unión Europea que, en algunas ocasiones, ven como una disfunción del ordenamiento jurídico español, el que permita transacciones económicas que ulteriormente son declaradas nulas por los Tribunales contencioso-administrativos por infracción urbanística, incluso en perjuicio de un adquirente a título oneroso y de buena fe que confiaba en los pronunciamientos registrales. Este precisamente y no otro, ha de ser el fundamento para que la función registral pueda robustecerse facilitando el acceso de dichos expedientes de infracción urbanística a través de la Anotación Preventiva urbanística y, de no ser posible, informando en todo caso a través de la llamada «*publicidad noticia*»¹⁶ de la existencia de cargas que de otro modo permanecerían ocultas al tráfico inmobiliario ya que estas administraciones ya suelen operar únicamente con las parcelas catastrales, ignorando cuál es la unidad del tráfico inmobiliario que es la finca registral.

Digno de reseñar en este punto o aspecto social es el análisis que hace el Defensor del Pueblo en su informe de 2012¹⁷ al que nos remitimos destacando someramente el aumento del número de las reclamaciones ante la institución catastral, en particular las quejas por falta de información a los ciudadanos titulares del inmueble en los procedimientos de actuación sobre los mismos o en la renovación catastral conforme al artículo 9 o la dilatación en la resolución de los procedimientos e incluso en la falta de regulación reglamentaria o instrucciones para determinados procedimientos como el de subsanación de discrepancias del artículo 18 TRCI nacido con la LES.

Finalmente no podemos olvidar que la institución que irrumpe con más fuerza y novedad en nuestro entorno es el Catastro multifuncional. Es decir el Catastro, originariamente fiscal o administrativo se va convirtiendo en un Catastro cada vez más jurídico en el que se dejan constancia de las limitaciones o informaciones que afectan al territorio.

Tradicionalmente se distinguían tres sistemas legislativos:

- A. El sistema de *fusión*, seguido en Australia, donde Catastro y Registro se hallan unidos en una sola oficina.
- B. Los sistemas de *coordinación perfecta*, de Alemania y Suiza, donde la inmatriculación de fincas se realiza tomando por base datos físicos catastrales.
- C. Y los sistemas de *coordinación imperfecta*, que pretenden un acercamiento entre las instituciones, con soluciones más o menos eficaces, como es el nuestro.

El proceso de unificación en una única institución del Catastro y del Registro es un proceso que ya han llevado a cabo algunos países de nuestro entorno europeo y que otros están planificando, a *grosso modo* diferenciamos:

- A. Países que han establecido *ex novo* el sistema registral de Bienes Inmuebles consolidado en la existencia de una única Institución como Lituania, Letonia, Chipre; República Checa y Eslovaquia.
- B. Países que posteriormente han consolidado la existencia de una única institución como Hungría, Rumanía y actualmente Bulgaria.
- C. Países que existiendo dos instituciones diferenciadas comparten una base de datos única como Austria, Finlandia, Suecia, Estonia y Eslovenia, estando trabajando en ello Dinamarca, Portugal y Alemania.
- D. Países que teniendo tradicionalmente dos instituciones separadas y existiendo una base de datos unitaria abogan por la fusión en un futuro cercano como Finlandia, Suecia y Eslovenia¹⁸.

Siendo nuestro país uno de fuerte tradición inmobiliaria registral en el que el sistema de coordinación con el Catastro era muy imperfecto es esencial que abordemos la problemática existente en la descripción física desde el análisis de la correspondencia y coordinación entre finca y parcela, estableciendo un sistema de intercambio de datos gráfico y alfanumérico periódico que supere los actuales y esto entendemos que solo puede hacerse a través de la calificación gráfica fundada en el Sistema de Bases Gráficas registrales como trataremos de explicar.

4. Y finalmente los acontecimientos doctrinales, relativos a la discusión sobre cómo ha de ser configurado el Registro Jurídico Inmobiliario del siglo XXI y en particular de la incidencia en él de estos aspectos gráficos registrales. Entre ellos podemos destacar a título meramente ejemplificativo:

- El *Congreso de Registradores usuarios del software Temple Sig. Reg.* el 16 de noviembre de 2011 en Valencia con ponencias como la del *Significado Jurídico del Sistema de Bases Gráficas Registrales* y el de la *Información Asociada e Información catastral*.
- El Congreso Internacional de Tenerife celebrado en el mes de diciembre de 2011 relativo a *La información territorial en el Registro de la Propiedad* en el marco del Proyecto de investigación DER2008-02962/JURI: El Registro de la Propiedad como instrumento vertebrador de la información territorial; datos espaciales, metadatos y Directiva INSPIRE, financiado por el Ministerio de Ciencia e Investigación.
- Las *Jornadas Virtuales* organizadas por el Centro de Estudios Jurídicos de Castilla-La Mancha los días 6, 7 y 8 de marzo de 2012, que tuvieron como eje, las bases gráficas registrales.
- La III Asamblea General de Registradores celebrada del 16 al 18 de abril de 2013 en Zaragoza con las conclusiones consensuadas relativas a las Bases Gráficas Registrales.
- Las Jornadas de estudio organizadas por el Centro de Estudios Jurídicos del CORPME los días 16 y 17 de junio de 2014 del Proyecto de reforma LH y C en materia de bases gráficas y expedientes de jurisdicción voluntaria

- Las Declaraciones y Congresos internacionales ponen de manifiesto que cualquiera que sea el valor de la inscripción, constitutiva o simplemente declarativa, la necesidad de un tratamiento gráfico de la descripción de las fincas registrales, ya sea como tarea complementaria, o como operación sustantiva de inscripción gráfica registral es una cuestión inaplazable.

El presente trabajo se centrará en la vertiente gráfica en la configuración del Registro Jurídico Inmobiliario del siglo XXI, tratando de analizar las consecuencias que se producen al tratar de representar gráficamente, sobre imágenes y cartografías del territorio, las descripciones que hasta la fecha han venido haciéndose literariamente de las fincas en los asientos de los libros de cada Registro de la Propiedad, señalando cómo el Sistema de Bases Gráficas Registrales incide directamente en las relaciones tradicionales entre Catastro y Registro de la Propiedad.

I.2. CONCEPTOS BÁSICOS

I.2.1. *Derecho inmobiliario y Registro de la Propiedad*

GARCÍA GARCÍA define el Derecho inmobiliario registral como «*el conjunto de normas y principios que regulan la publicidad de las situaciones jurídicas de trascendencia real a través del Registro de la Propiedad*»¹⁹.

Analizado el concepto de derecho inmobiliario registral y el sistema registral, la «*summa divisio*» es la que distingue dentro de su contenido entre:

- Un Derecho Inmobiliario Material, que estudia el valor sustantivo de la publicidad registral, es decir los efectos jurídicos que esta produce.
- Y un Derecho Inmobiliario Formal, que es el que estudia la organización, libros y procedimientos del Registro de la Propiedad.

Para desarrollar la actividad estatal de publicidad inmobiliaria, tomando como antecedente el Registro de Contadurías e Hipotecas²⁰, la *Ley Hipotecaria de 1861*²¹, creó un organismo específico: el Registro de la Propiedad, que es el medio técnico para llevar a cabo la publicidad registral inmobiliaria.

Es un principio básico, que entronca con el llamado análisis económico del Derecho, el asegurar que los costes de las transacciones inmobiliarias sean mínimos; la existencia de un Registro de la Propiedad garantiza dicho principio, como ha manifestado la doctrina, autores como MÉNDEZ GONZÁLEZ²² y el Banco Mundial, en un doble sentido:

- a) Disminuyendo los costes de información, pues el adquirente tiene la plena seguridad de que el transmitente del derecho de cuya enajenación se trata, está realmente legitimado para la transacción en proyecto.

- b) Eliminando costes de vigilancia, lo cual se consigue, cuando el adquirente llega a ejercitar un título inatacable contra el que no quepa formular acciones, provenientes de un tercero, que pretende ostentar mejor derecho que él sobre el bien adquirido.

En base al artículo 1 de la LH, la doctrina se pone de acuerdo para la admisión, de dos concepciones del Registro de la Propiedad: una sustantiva y otra adjetiva.

Para la concepción sustantiva, el Registro de la Propiedad es, ante todo, una institución, así Díez-PICAZO lo define como «*la institución jurídica que mediante determinadas oficinas públicas con competencia territorial y que funcionan a cargo de funcionarios calificados y calificantes, publica, principalmente, con carácter oficial y efectos trascendentes, la situación jurídica de las fincas y derechos reales sobre ellas establecidos*»²³.

Para la concepción adjetiva, en cambio, el Registro de la Propiedad es una oficina de carácter público donde se custodian los libros registrales, donde se practican los asientos relativos a las fincas.

El Registro de la Propiedad español es un REGISTRO DE DERECHOS en el que según LACRUZ²⁴ hay que distinguir una triada jurídica: Se inmatriculan fincas, se presentan títulos formales mientras lo que se inscriben son títulos materiales; y finalmente se publican derechos reales.

En cuanto a los fines que persigue el Registro de la Propiedad, podemos decir que con carácter general el intercambio de bienes está presidido por dos principios:

- A) La seguridad en los derechos, que significa que un propietario no puede dejar de serlo sin su consentimiento; y
- B) La seguridad en el tráfico, que significa que cuando alguien adquiere un bien de quien se muestra como propietario (porque aparece inscrito en el Registro), debe ser protegido en su adquisición aunque, eventualmente, quien vendió no fuera el verdadero propietario²⁵.

El Registro Jurídico Inmobiliario Español se rige por el Principio de FOLIO REAL, que determina que cada unidad inmobiliaria específica origina la apertura de un folio en que se hacen constar todas las vicisitudes de su historial jurídico (*vide* arts. 8; 13 y 243 de la LH). Este principio de folio real tiene como base la FINCA REGISTRAL, por tanto la finca es la base del sistema registral, al constituir el elemento más característico del derecho real inmobiliario y la unidad que reúne los caracteres de estabilidad y permanencia, que permiten el perfecto juego de los principios hipotecarios de fe pública, tracto sucesivo y especialidad, como bien señalan autores como Díez-PICAZO²⁶.

La finca registral se define doctrinalmente por GARCÍA GARCÍA como «*aquel bien inmueble cuyo espacio está suficientemente delimitado, suscep-*

tible de aprovechamiento independiente, cuyo dominio pertenece a una o varias personas y es objeto unitario de tráfico jurídico»²⁷ y legalmente solo encontramos la mención del artículo 17 del TRLS como la «unidad de suelo de edificación atribuida exclusiva y excluyentemente a un propietario o varios en proindiviso, que puede situarse en la rasante, en el vuelo o en el subsuelo que conforme a la legislación hipotecaria, pueda abrir folio en el Registro de la Propiedad».

La llevanza del Registro por fincas ofrece, en primer lugar, un aspecto formal, relativo a la organización interna del Registro; pero al mismo tiempo constituye un auténtico criterio sustantivo que repercute en todas las características del sistema, ya que el criterio de folio real es presupuesto imprescindible en la aplicación de los principios hipotecarios, en especial del principio de tracto, calificación, legitimación y fe pública.

Es precisamente en estos dos aspectos de principio de Folio Real y llevanza del Registro por fincas, como presupuestos de nuestro sistema registral, en los que más vamos a incidir al tratar en el presente trabajo el aspecto formal de la vertiente gráfica del Registro Jurídico del siglo XXI.

1.2.2. Catastro

El Catastro Inmobiliario fue creado por *Ley de 23 de marzo de 1906*, por tanto con posterioridad a la regulación hipotecaria y siendo su naturaleza administrativa y fiscal, se inician sus trabajos prescindiendo de la ya existente titularidad registral, de la misma forma que la maquinaria del Registro, ya en marcha, prescindió del mapa catastral en soporte papel.

Aparece definido legalmente en el artículo 1 TRCI como «*un Registro Administrativo dependiente del Ministerio de Hacienda, en el que se describen los bienes inmuebles rústicos, urbanos y de características especiales tal y como se definen en esta Ley*».

Doctrinalmente se concibe, casi unánimemente, como un Registro, Censo, Padrón, Catálogo o Inventario de la riqueza territorial de un país en el que se determinan las fincas, rústicas o urbanas del mismo, mediante su descripción o expresión gráfica, así como su evaluación o estimación económica.

En definitiva el fin primordial al que sirve es de tipo fiscal o tributario junto a unos fines auxiliares de orden económico, administrativo, social y civil.

La parcela catastral se define por la doctrina como la unidad descriptiva básica del inventario de la riqueza territorial aparente. La definición legal a efectos urbanísticos en el artículo 17 TRLS como «*la unidad de suelo, tanto en la rasante como en el vuelo o el subsuelo, que tenga atribuida edificabilidad y uso o solo uso urbanístico independiente*».

I.2.3. *Relaciones entre ambas instituciones*

En nuestro ordenamiento nos encontramos con dos sistemas: el registral y el catastral, que teniendo vocación distinta, nacimiento y funcionamiento autónomo e independiente, no operan coordinados en la definición de la descripción física de los inmuebles situados en territorio español, como luego desarrollaremos, pues cada una tenía del inmueble lo que a la otra le faltaba.

Siendo la finca la unidad del tráfico jurídico inmobiliario, dejando a un lado la confusión técnica del legislador en el PLHC entre los conceptos de finca y parcela, creemos que igual que debe distinguirse doctrinal y legalmente entre registro administrativo y registro jurídico o entre parcela catastral y finca registral, porque son dos realidades distintas que pueden tener vidas diferentes, habría que distinguir entre Base Gráfica Catastral y Base Gráfica Registral, ya que estas son los reflejos gráficos de aquellas, es decir la publicidad formal de esta no es más que la publicidad formal gráfica de la finca como abordaremos en el siguiente epígrafe. Esto es trascendental porque como es sabido no son pocas las ocasiones en que realidad física, parcela catastral y finca registral no son coincidentes.

En definitiva la razón de por qué el Registro de la Propiedad actual todavía no cuenta con una cartografía acorde con sus necesidades y con los tiempos que corren está íntimamente ligada con el devenir de la historia y la evolución legislativa, sin embargo tal y como señaló MÉNDEZ GONZÁLEZ²⁸, la existencia del Registro de la Propiedad y del Catastro, lejos de ser un defecto de nuestro sistema, es una de las riquezas del mismo y se basa en la especialización del trabajo de dos instituciones que tienen finalidad y vocación diferentes, la primera dar seguridad al tráfico jurídico inmobiliario y la segunda la más exacta determinación del impuesto territorial.

En la época actual, el reciente desarrollo tecnológico de la cartografía digital a través de GIS²⁹, permite afirmar en un plano tangible, no utópico, la implantación y el mantenimiento de una cartografía precisa para afrontar la tradicional problemática de dotar de base gráfica a las fincas registrales, a través de un sistema de información gráfica organizada, sistemática y global de las fincas registrales, siendo una necesidad inaplazable para dotar de una mayor seguridad jurídica al sistema registral inmobiliario español.

I.3. BREVE IDEA DE LA BASE GRÁFICA REGISTRAL

En el presente epígrafe nos aproximaremos al Sistema de Bases Gráficas Registrales siguiendo la sistemática jurídica clásica en el estudio de toda institución.

1.3.1. Concepto de Base Gráfica Registral

La concepción de la Base Gráfica Registral afecta tanto al aspecto sustantivo como al aspecto adjetivo del Registro de la Propiedad, sin alterar un ápice la naturaleza de Registro Jurídico Inmobiliario de derechos.

Apuntamos aquí, sin perjuicio de su desarrollo ulterior, la incidencia en esos dos aspectos: en el aspecto adjetivo, al ponerse a disposición del Registrador una herramienta eficiente y tecnológicamente adecuada que supone un nuevo enfoque metodológico en el procedimiento registral; y en el aspecto sustantivo, ya que derivado de dicho nuevo enfoque metodológico registral es indudable que se van a producir ciertos efectos jurídicos derivados de tres estadios: la identificación o localización gráfica, la descripción resultante de una georreferencia aportada por el interesado, principalmente catastral y verificada por el Registrador y además que la validez del negocio jurídico no quede comprometida en modo alguno por el aspecto gráfico.

La introducción de la Base Gráfica Registral no supone una alteración de ese principio básico, de que hablábamos en epígrafes anteriores, relativo a asegurar costes mínimos en las transacciones inmobiliarias ya que, a un mínimo coste, se ofrece, junto a la tradicional información jurídica, una representación gráfica, un certificado o informe de coordinación con el Catastro y unas informaciones asociadas de índole ambiental (suelos contaminados, incendiados o acústicamente saturados, riesgos sísmicos, terrenos inundables o red natura, montes públicos o parques naturales cercanos) de índole administrativa (si el deslinde afecta a finca registral o está o su edificación se sitúa en servidumbre de protección) o de índole urbanística (si existen en tramitación expedientes de infracción urbanística o información acerca del planeamiento), muy valiosas tanto para los interesados como para la Administración.

VÁZQUEZ ASENJO define la Base Gráfica Registral como «*la traducción gráfica, sobre imágenes del territorio, de la identificación literaria de la finca que se hace en el folio registral correspondiente*». Además añade que «*la Base Gráfica Registral de una finca se obtiene mediante la validación del Registrador*». Y que «*la validación o inscripción gráfica registral es aquella operación jurídica mediante la cual el Registrador afirma la coincidencia identificativa entre la descripción gráfica y la alfanumérica o literaria de una finca*»³⁰.

GRAGERA IBÁÑEZ³¹ entiende que la Base Gráfica Registral es la respuesta a una necesidad imperativa de delimitación gráfica, técnica y fiable de las fincas registrales descritas en forma literaria en el Registro de la Propiedad. Imperatividad exigida por razones de seguridad jurídica, de eficiencia administrativa, y razones económicas, para evitar costes innecesarios, alcanzando una delimitación cartográfica georreferenciada de la propiedad inmobiliaria, de carácter oficial, coordinada con la delimitación catastral, utilizable por ciudadanos y Administraciones Públicas.

En nuestra opinión, la Base Gráfica Registral concebida en un sentido amplio, no es ni más ni menos, que la traducción a un lenguaje geográfico

determinado de la tradición literaria registral contenida en los libros del Registro de la Propiedad.

En un sentido más técnico, la Base Gráfica Registral supone una mejor descripción física inmobiliaria, una plasmación gráfica del tráfico jurídico inmobiliario que se obtiene mediante la identificación, localización o validación por parte del Registrador o, dicho de otro modo, es el interrelacionar el historial jurídico real contenido en el folio de una finca registral con un espacio geográfico determinado mediante la asignación de coordenadas UTM³², para la que se tiene en cuenta principalmente la cartografía catastral, aunque no únicamente, ya que también se admite la planimetría topográfica y en la que es esencial el contenido de los asientos del Registro.

Cuando el Registrador no puede hacer dicha interrelación entre el historial jurídico real contenido en el folio de una finca registral y el espacio georreferenciado que se le ha asignado, es decir cuando no haya coherencia entre la descripción literaria o alfanumérica de los Libros y la representación gráfica manifestada y aportada por el interesado, se dice que la Base gráfica tienen el carácter de identificación suspensiva, defectuosa o provisional.

Y cuando el Registrador no puede siquiera localizar provisionalmente la finca registral con el historial registral se dice que no está identificada.

1.3.2. *Fundamento de la Base Gráfica Registral*

En el presente epígrafe examinaremos, en primer lugar, el fundamento legal de la Base Gráfica Registral; en segundo lugar, el fundamento jurisprudencial y doctrinal y finalmente, el que hemos llamado fundamento objetivo, que contemplará un aspecto lógico-práctico para, con los tres, tratar de justificar no solo la existencia sino también la autonomía y la obligatoriedad de la Base Gráfica Registral frente a la cartografía catastral.

1.3.2.1. *Fundamento legal*

Siguiendo en este punto a GÓMEZ GÁLLIGO³³ fue el *Real Decreto 430/1990, de 30 de marzo por el que se modifica el Reglamento Hipotecario en materia de informatización, bases gráficas y presentación de documentos por telecopia*, el que estableció con carácter obligatorio lo que hasta entonces era un proyecto experimental. El propio preámbulo del Real Decreto lo justifica en la necesidad de mejorar y agilizar la llevanza de los Registros de la Propiedad y de adaptarla a los ritmos y necesidades de la sociedad actual. Por eso establece que siguiendo el camino de la *RDGRN de 31 de agosto de 1987*, se generaliza la informatización de todos los Registros de la Propiedad.

Igualmente, y al objeto de modernizar los sistemas de identificación de las fincas, se introduce la obligación de utilizar bases gráficas o digitalizadas, lo cual a su vez facilitaría la necesaria coordinación entre el Registro y el Catastro. Además se aprovechó la ocasión para establecer un procedimiento de presentación de documentos en un Registro distinto del competente. En cualquier caso se trató de una medida que según el *Real Decreto 430/1990* respondía a la modernización funcional y tecnológica de las oficinas registrales, es decir que en sus inicios se contemplaba exclusivamente un aspecto formal de la Base Gráfica.

Se introdujo así un nuevo artículo 398 b) en el RH, que señalaba la utilización de la Cartografía Catastral oficial del Centro de Gestión Catastral, en formato papel o digitalizado, por los Registros de la Propiedad para la identificación de las fincas y la implantación progresiva de esta conforme al plan de actuación que fije la Dirección General de los Registros y del Notariado en coordinación con el Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria.

Tanto el RD 430/1990 como el artículo 398 b) RH están pensando en unas Bases Gráficas basadas en la digitalización de la planimetría catastral. Digitalización llevada a cabo por el propio Colegio de Registradores en virtud del Convenio de cooperación para la realización de cartografía informatizada e intercambio de información gráfica celebrado entre la Dirección General del Catastro, la Dirección General de los Registros y del Notariado y el Colegio de Registradores de la Propiedad, y que fue firmado el 11 de noviembre de 1999 y renovado posteriormente el 30 de enero de 2003.

Sin embargo, para este autor, fue la *Ley 13/1996, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social* la que dio rango legal a la coordinación de las Bases Gráficas Catastro-Registro (*ex art. 53*), aunque fuera indirectamente mediante la regulación de la constancia registral de la referencia catastral, que pasó a ser un dato descriptivo de la finca, exigible por el registrador, aunque su omisión no era considerado defecto que impidiera la práctica de los asientos registrales correspondientes. La sanción que se estableció por la no aportación de la referencia catastral fue la constancia por nota marginal de su no aportación y la comunicación al Catastro de la identidad de las personas que hubieran incumplido la obligación legal, pues incurrían en infracción tributaria simple sancionada con multa. Sin embargo sí que se consideró defecto que impide la inscripción, la falta de aportación de la referencia catastral en las inmatriculaciones (*ex art. 205 de la LH y 298 del RH*).

La constancia de esa referencia catastral supuso dar cobertura jurídica, con los efectos propios derivados de la inscripción en el Registro, a los derechos inscritos con relación a la descripción física de la finca contenida en el Catastro. En definitiva significó una incorporación indirecta al Registro de la planimetría catastral, siempre que el Registrador la validase por apreciar identidad.

En efecto, la constancia registral de la referencia catastral —que puede derivarse de los datos aportados en el título presentado a inscripción o como operación registral específica— se contempla en la *Ley 13/1996* como una ope-

ración sometida a validación del registrador, que debe comprobar la identidad entre la parcela catastral y la finca descrita en el título. Hasta el punto de tratar como inmatriculación toda constatación registral de referencias catastrales en las que, pese a justificarse la identidad hubiera diferencias de superficie superiores al 10% de la reflejada en el Registro.

Amparándose en esta norma, la reforma del Reglamento Hipotecario llevada a cabo por el *Real Decreto 1867/1998, de 4 de septiembre*, exigió —reformando el artículo 51 en su párrafo 4.º del RH relativo a las circunstancias de la inscripción— que en la descripción del inmueble figurase la referencia catastral en todos los supuestos legalmente exigibles. Y también recogió en el artículo 298 del RH la obligación legal de que en toda inmatriculación se hiciera constar la certificación catastral descriptiva y gráfica de las fincas, en términos totalmente coincidentes con la descripción de esta en los títulos inscribibles, de las que resultara que la finca se encontraba catastrada a favor del transmitente o del adquirente.

Sin embargo el tenor de estos incisos y el de otros artículos modificados por dicho RD fueron poco después declarados nulos por falta de rango legal por las *Sentencias del Tribunal Supremo de 24 de febrero de 2000* (BOE de 24 de abril de 2000) y de 31 de enero de 2001 (BOE de 2 de abril de 2001).

La *Instrucción de 26 de marzo de 1999, de la Dirección General de los Registros y del Notariado* (en adelante IDGRN), sobre certificaciones catastrales descriptivas y gráficas a los efectos de constancia documental y registral de la referencia catastral aclaró que solo los títulos autorizados con posterioridad a la entrada en vigor de la *Ley 13/1996, de 30 de diciembre*, estarán sujetos a la necesidad de acompañar certificación descriptiva y gráfica para los supuestos de inmatriculación, de fincas rústicas y urbanas, cualquiera que sea la fecha en que se presenten en el Registro, sin perjuicio de la conveniencia de su aportación en todo caso.

El proceso de implantación de las bases gráficas en el Registro de la Propiedad tuvo un impulso decisivo en virtud de la *IDGRN de 2 de marzo de 2000*. Esta Instrucción introdujo con detalle el procedimiento de incorporación al Registro del soporte cartográfico que permitiera la delimitación territorial de las fincas, en aras a robustecer la seguridad jurídica de las transmisiones inmobiliarias. Y aunque mantuvo la cartografía catastral como elemento principal para la localización e identificación gráfica de las fincas, admitió la posibilidad de acudir como Base Gráfica Registral a cualquier otro tipo de planimetría oficial, respaldando la creación de una base cartográfica en el Registro de la Propiedad previa identificación favorable de la identidad realizada por el Registrador, como entidad geográfica propia y autónoma.

El respaldo definitivo o fundamento legal a la implantación directa de Bases Gráficas en los Registros de la Propiedad tuvo lugar a través de la *Ley 24/2001, de 27 de diciembre, que modificó el artículo 9 de la LH*, en su Título II que lleva por rúbrica *de la forma y efectos de la inscripción*, ordenando que los registradores dispongan de aplicaciones informáticas para el tratamiento de Bases Gráficas que permitan su coordinación con las fincas

registrales y la incorporación a estas de la calificación urbanística, medioambiental o administrativa correspondiente.

Se trata de la elaboración de unas Bases Gráficas que permitan un conocimiento exhaustivo de las características de las fincas, no solo físicas, sino también urbanísticas, medioambientales o administrativas. Así el artículo 9,1 de la LH dispone: *«Toda inscripción que se haga en el Registro expresará las circunstancias siguientes: 1. La naturaleza, situación y linderos de los inmuebles objeto de la inscripción, o a los cuales afecte el derecho que deba inscribirse, y su medida superficial, nombre y número, si constaren del título.*

Podrá completarse la identificación de la finca mediante la incorporación al título inscribible de una base gráfica o mediante su definición topográfica con arreglo a un sistema de coordenadas geográficas referido a las redes nacionales geodésicas y de nivelación en proyecto expedido por técnico competente.

La base gráfica catastral o urbanística y el plano topográfico, si se utilizasen, deberán acompañarse al título en ejemplar duplicado. Uno de sus ejemplares se archivará en el Registro, sin perjuicio de su incorporación a soportes informáticos. Del archivo del duplicado se tomará nota al margen del asiento correspondiente a la operación practicada y en el ejemplar archivado el registrador hará constar referencia suficiente a la finca correspondiente. Podrá obtenerse el archivo de la base gráfica como operación registral específica mediante acta notarial autorizada a requerimiento del titular registral en la que se describa la finca y se incorpore la base gráfica.

Los registradores dispondrán de aplicaciones informáticas para el tratamiento de bases gráficas que permitan su coordinación con las fincas registrales y la incorporación a estas de la calificación urbanística, medioambiental o administrativa correspondiente».

El nuevo PLHC en la última redacción conocida reconoce expresamente la Base Gráfica Registral, aunque parece hacerlo a efectos internos o formales de funcionamiento de la oficina.

Las Bases Gráficas se consolidan así como un instrumento esencial en la calificación registral, como la traducción gráfica de la finca registral vertebradora del folio real en el Registro y como un concepto más amplio que la mera coordinación Catastro-Registro, que ni mucho menos se abandona como señala GÓMEZ GÁLIGO, sino que se ve reforzada.

En conclusión podemos hablar de un argumento legal sólido para la existencia y obligatoriedad de un sistema de Bases Gráficas Registrales que se ha visto respaldada con los hitos legislativos mencionados en la introducción: la trasposición de la *Directiva* INSPIRE, la LES y el PLHC reforzando la coordinación Catastro-Registro, sin merma de la definición autónoma de las Bases Gráficas Registrales, el *RD 8/2011*, la *LC* insertando la georreferenciación registral en el procedimiento de deslinde del dominio público marítimo terrestre o los proyectos legislativos sobre los derechos reales de contenido ambiental.

1.3.2.2. Fundamento jurisprudencial y doctrinal

La reciente aparición en el ámbito jurídico del sistema de Bases Gráficas Registrales nos lleva a señalar cronológicamente los contados pero importantes pronunciamientos de los tribunales de instancia, de la llamada jurisprudencia menor de las audiencias y de la doctrina de la DGRN.

De nuevo podemos afirmar, siguiendo a GÓMEZ GÁLLIGO³⁴, que la primera disposición que estableció la obligatoria implantación de bases gráficas en los Registros de la Propiedad es la *Resolución de la Dirección General de los Registros y del Notariado (en adelante RDGRN) de 31 de agosto de 1987*³⁵, en la que se ordenó la recuperación de titularidades y la identificación de las fincas a través de bases gráficas unificadas, así como la interconexión entre Registros. Pero así como la recuperación de titularidades se estableció con carácter obligatorio, el sistema de bases gráficas se contempló con carácter experimental y de implantación progresiva en los Registros

La *Sentencia del Juzgado de Primera Instancia número 6 de Santa Cruz de Tenerife de 5 de diciembre de 2011 reafirmada por Sentencia de la Audiencia Provincial de Tenerife de 16 de octubre de 2012* fue la primera resolución judicial que reconoció la existencia e importancia de la Base Gráfica Registral al confirmar la Nota de calificación suspensiva emitida porque al Registrador de Icod de los Vinos le constaba en el Registro un punto de infracción de expediente urbanístico a través de la información asociada georreferenciada (no a través de una anotación preventiva) en la obra nueva en suelo rústico que pretendía inscribirse.

La *Sentencia de la Audiencia Provincial de Tenerife de 12 de diciembre de 2012*, ignorando el tenor literal del artículo 9,1 LH y la existencia, vigencia e interpretación sistemática de la IDGRN de 2 de marzo de 2000, declara que el sistema Geobase carece de base legal, afirmando que: «no se justifica la creación del Geobase y menos aún la actuación unilateral del Registrador; al margen del título y de los otorgantes, ya que el precepto indica que podrá “completarse la identificación de la finca mediante la incorporación de una base gráfica o mediante su definición topográfica (...) en proyecto expedido por técnico competente”. Y añade que “deberán acompañarse al título en ejemplar duplicado” exigiendo la norma que se incorpore al título. Estas exigencias o requisitos no pueden ser obviados sin más; el contenido del título, incluida la descripción de la finca, que es uno de los elementos esenciales del negocio jurídico, exige el consentimiento y aprobación de los otorgantes, a los que no puede imponerse por un funcionario una descripción sin su consentimiento, o incluso, en el peor de los casos, sin su conocimiento. Tampoco puede fundarse el sistema Geobase en la Instrucción de la DGR y N. de 2 de marzo de 2.000, sobre la implantación de la base gráfica en los Registros de la Propiedad, que carece de suficiente rango y además es anterior a la sentencia del Tribunal Supremo citada».

La *RDGRN de 4 de abril de 2013*³⁶ es un hito trascendental porque produciéndose tras conocerse los dos pronunciamientos contradictorios de las audiencias, no solo reconoce la existencia de la Base Gráfica Registral y su fundamentación legal con base en los *artículos 9.1 LH, 18 y 33.4 TRCI*, sino que va un paso más allá en su fundamentación objetiva e importancia en la calificación del Registrador para motivar las dudas en la identidad de dos fincas cuya base gráfica era provisional o defectuosa (aquella que se produce cuando el Registrador no puede hacer la interrelación entre el historial jurídico real contenido en el folio de una finca registral y el espacio georreferenciado que se le ha asignado, es decir cuando no haya coherencia entre la descripción literaria o alfanumérica de los Libros y la representación gráfica manifestada y aportada por el interesado) en el supuesto de sendos excesos de cabida sobre las mismas.

Finalmente la reciente *Sentencia del Juzgado de Primera Instancia número 2 de Santa Cruz de Tenerife 104/2013, de 24 de septiembre*, confirma la nota de calificación denegatoria del Registrador de Icod de los Vinos de la inmatriculación de una finca registral por discrepancias superficiales entre la realidad física y la certificación catastral descriptiva y gráfica presentada, fundándose en el propio reconocimiento de la inexactitud de los datos del Catastro mediante certificado justificando la discrepancia en márgenes de tolerancia catastrales, los datos superficiales ofrecidos por el programa de Bases Gráficas Registrales, en el *artículo 53 de la Ley 13/1996* que exige total coincidencia y en la doctrina de la DGRN, entre otras en *Resolución de 8 de mayo de 2013 (BOE de 6 de junio de 2013)*, pues de lo contrario supondría un atentado al principio de seguridad jurídica.

No podemos finalizar este epígrafe sin hacer unas someras consideraciones extraídas de la jurisprudencia citada, de la propia *IDGRN de 2 de marzo de 2000*, de la doctrina de la *DGRN de 12 de noviembre de 1992 (BOE 14 de diciembre de 1992)* y *18 de octubre de 2000 (BOE 25 de noviembre de 2000)*, de los artículos 294 de la LH y 589 y sigs. del RH puestos en relación al *RD 1427/1989, de 17 de noviembre, por el que se aprueba el Arancel de los derechos de los Registradores de la Propiedad* y las recientes *Resoluciones en materia de Honorarios de 26 de octubre de 2010, de 18 de enero de 2011 y de 3 y 23 de mayo de 2011*³⁷:

1. La primera consideración es que el Registrador que disponga de las aplicaciones informáticas adecuadas deberá identificar la finca a través del sistema de Bases Gráficas Registrales. Los artículos 2, 3 y 5 de la *IDGRN de 2 de marzo de 2000*³⁸ señalan que la actuación del Registrador de identificación, localización o validación de las fincas, previa calificación, es reglada y no requiere de previa solicitud por el interesado, sino que al practicar cualquier asiento en relación con la finca, concretamente, una inscripción de dominio, los Registradores que dispongan de la aplicación correspondiente deben identificar las fincas registrales con su base gráfica y hacerlo constar por Nota al Margen de dicha inscripción de dominio.

2. La segunda de las consideraciones es que la Base Gráfica Registral existe con carácter autónomo, siendo imprescindible en el reforzamiento de la calificación del registrador dentro del principio de legalidad y en la aplicación normativa recientemente publicada o pendiente de publicación.

3. La tercera, es que la expedición de Base Gráfica Registral se adjuntará a las Notas simple informativas o Certificaciones que expida. En este punto las Resoluciones en materia de Honorarios señalan que la expedición no podrá hacerse con el valor del informe del artículo 353 del RH sino que esta unión, que es obligatoria en la primera expedición y potestativa en las siguientes ha de ser a petición del interesado en la solicitud de entrada, en similar formato al empleado para despachar el documento con nota simple o con certificación o sin ellas.

El PLHC cambia sustancialmente esta nota al impedir la publicidad formal independiente, pero sin embargo reconoce que será necesario la emisión de un verdadero informe que justifique la calificación gráfica suspensiva o denegatoria de la georreferenciación aportada por el interesado.

4. La cuarta, que la Base Gráfica Registral se expedirá para todo documento que acceda al Registro: Judicial, Notarial o Administrativo³⁹.

5. La quinta consideración es que según la RDGRN de 12 de noviembre de 1992 *«para determinar cuáles son los conceptos minutables en cada operación registral debe atenderse a lo que se inscribe»*.

En definitiva podemos hablar de un incipiente argumento jurisprudencial en varias sentencias de primera instancia, jurisprudencia menor de la audiencia y doctrina de la DGRN para reforzar esa existencia autónoma y obligatoria de la Base Gráfica Registral, de la que hablábamos en el epígrafe anterior y de un solo pronunciamiento de la llamada jurisprudencia menor para negarla.

I.3.2.3. Fundamento objetivo

En relación al fundamento objetivo, es decir el aspecto más lógico y práctico que justifica la existencia y obligatoriedad de la base gráfica registral autónoma, nos parece pertinente partir de las premisas iniciales formuladas por GRAGERA IBÁÑEZ, para después formular nuestra posición, premisas que reproducimos a continuación:

La primera: *«Que un mismo inmueble en un mismo Estado tenga distinta delimitación física según se trate del Registro Jurídico o del Registro Económico y Fiscal es una grave disfunción del sistema inmobiliario que incrementa los costes de transacción, disminuye la eficacia de la acción administrativa de carácter territorial y, en consecuencia, la seguridad jurídica del sistema»*.

La segunda: *«Que un mismo inmueble en un mismo Estado tenga titularidades diferentes según se trate del Registro Económico y Fiscal o del Registro Jurídico es también una grave disfunción del sistema inmobiliario con los mis-*

mos inconvenientes antes indicados. El Estado no debe admitir estas situaciones con normalidad ni conformarse con ellas»⁴⁰.

La realidad física diversa dependiendo del punto de su observancia, la existencia de varias instituciones que operan en distinta forma sobre el territorio y sobre todo la evolución legislativa ofrecen una explicación convincente y viable a estas disfunciones esgrimidas, a nuestro juicio, a modo de premisas por GRAGERA IBÁÑEZ. A los efectos que nos ocupan, tradicionalmente, tres instituciones, han operado, operan y esperamos sigan operando en distinta forma en la descripción física de los inmuebles en territorio español:

- a) La topografía, que es la ciencia que estudia el conjunto de principios y procedimientos que tienen por objeto la representación gráfica de la superficie terrestre, con sus formas y detalles, tanto naturales como artificiales. Como tal ciencia que es, tiene vocación de exactitud y sus pronunciamientos se basan en metodología científica, operan *in situ* sobre la realidad física del territorio, de ahí su precisión exhaustiva.
- b) El Catastro, que se define como un registro administrativo-fiscal en el que se describen inmuebles rústicos, urbanos y de características especiales. Así la parcela catastral es concebida legalmente en el citado artículo 17 del *TRLRHL 2008*. El Catastro opera a distancia (con una ortofotografía⁴¹ más detallada y moderna o con menos resolución o anticuada, dependiendo de los medios económicos de que disponga) y sobre porciones mucho más amplias del territorio, islas de casas en urbano o grandes superficies en rústico, no opera con una metodología científica ni *in situ* sobre el territorio, de ahí su mayor imprecisión respecto de los topógrafos.
- c) El Registro de la Propiedad, como decíamos es un Registro Jurídico, de efectos sustantivos, cuyos pronunciamientos jurídicos de titularidad y cargas prevalecen sobre los catastrales. La finca registral, es una realidad jurídica definida como vimos por GARCÍA GARCÍA y legislativamente en el artículo 17 *TRLRHL*. Para poder comparar estas descripciones físicas: realidad topográfica, catastral y registral es necesario operar en el mismo plano y este, nos guste o no, es un plano georreferenciado, de ahí que la descripción literaria de los folios del Registro de la Propiedad deba traducirse a una descripción georreferenciada con coordenadas UTM sobre la porción de territorio concreta, es decir una especie de mínimo común denominador que permita la comparación entre todas, es decir un sistema de Bases Gráficas Registrales.

Cierto es que, en ocasiones, será una disfunción del sistema el que una misma porción del territorio, sin ninguna problemática aparente, se defina en forma distinta según el operador que la trate y tenemos que arbitrar medidas de coordinación que lo impidan y que desarrollaremos en los siguientes Capítulos. Pero no es menos cierto que, en otras ocasiones esa disfunción será inevitable, merced a que el objeto y la finalidad de cada una de estas instituciones es

distinto, la finca y la parcela, el dominio y sus limitaciones por un lado y la fiscalidad por otro.

En este sentido existirán unos supuestos de divergencias subsanables —aquellos en los que es posible la coordinación en la descripción física del inmueble entre Catastro y Registro—, y otros supuestos que serán intrínsecamente divergentes porque, o bien se anticipan jurídicamente y son por tanto precursores de la modificación catastral, o bien se ocupan de porciones de territorio desatendidas catastralmente o carentes de todo interés fiscal.

Las divergencias intrínsecas, a título meramente ejemplificativo, podríamos clasificarlas del siguiente modo:

1. Desde un punto de vista temporal. Las descripciones físicas del Registro de la Propiedad se anticipan en ocasiones a las catastrales, destacando: las obras nuevas en construcción, edificaciones solo proyectadas, proyectos de equidistribución, parcelaciones, segregaciones, divisiones o agrupaciones, entre otros. Estas operaciones a veces no solo se anticipan por motivos de obtener financiación sino que no llegan a acceder nunca al Catastro, que todavía mantiene las superficies originales.

2. Desde un punto de vista de desarrollo económico. El mayor o menor desarrollo de un Catastro Inmobiliario determinado dependerá del rédito fiscal que se pueda obtener con él, es decir:

- 2.1. El terreno rústico o urbano de pequeños pueblos y ciudades, está muy abandonado: no existen por ejemplo ni siquiera nombres de calles (ej. se numeran c/ uno, c/ dos) con lo que los nombres y números de policía de las calles están más actualizados en el Registro que en el Catastro.

- 2.2. Esas descripciones gráficas no están realizadas sobre nuevas ortofotografías más actuales y con mayor resolución, son planimetrías desfasadas sencillamente porque no es rentable elaborar otras y la descripción gráfica se realiza sobre ortofotos muy antiguas, sin mucha precisión.

3. Desde un punto de vista exclusivamente fiscal. El terreno público no es georreferenciado por el Catastro, dado que no tiene efectos fiscales, y por ello no lo describen gráficamente: ayuntamientos, polideportivos, cementerios, montes públicos, parques naturales o viales... Aunque las administraciones públicas hayan desatendido en general su obligación, lo cierto es que estos bienes han de estar inscritos en el Registro de la Propiedad tras los artículos 36 y sigs. de la *Ley 3 de noviembre de 2003 de Patrimonio de las Administraciones Públicas* (en adelante LPAAPP), el artículo 11,2 de la LC⁴² y el artículo 5 del RH, algunos se han inscrito y otros no, pero sencillamente para el Catastro no existen sobre el territorio, no pudiendo el Registro desatender a su inscripción y representación gráfica sobre el territorio, porque su importancia no es una cuestión baladí, por ejemplo en el ejercicio de derechos de tanteo y retracto o notificaciones en caso de excesos de cabida de fincas colindantes.

A diferencia de la técnica empleada por el legislador en el PLHC, para DELGADO RAMOS⁴³ no puede haber confusión posible ni disfunción del sistema porque el inmueble catastral o parcela y el registral o finca no son una misma cosa, ni tienen por qué serlo, aunque en muchos casos puedan coincidir. La única confusión, o más bien imprecisión, sobre el objeto del derecho de propiedad se produce en los casos, todavía muy numerosos, en los que la descripción registral es puramente literaria.

El Catastro y el Registro hacen cosas distintas, para finalidades distintas, por ello la única opción viable es que el Registro de la Propiedad tenga la Base Gráfica Registral de las fincas, para cuya creación se tendrá en cuenta al Catastro, pero también otros elementos, y que una vez creada esta Base Gráfica Registral de la finca funcionará de forma totalmente autónoma, extremo que técnicamente no se ha reflejado correctamente en el PLHC.

Esta opción, destacada de entre las tres que señaló GINER GARGALLO⁴⁴, no solo «no tiene tacha jurídica alguna» según destaca DELGADO RAMOS, sino que es la única congruente con la importancia de la institución registral y con la primacía de los pronunciamientos jurídicos registrales en materia de derechos reales inmobiliarios sobre cualquier otra institución, incluida el Catastro; ya que la delimitación perimetral del objeto del derecho de propiedad no es un dato de hecho, sino un pronunciamiento jurídico registral con todos los efectos, como así lo han entendido los tribunales⁴⁵, lo que ocurre es que hasta hace poco no existía esa delimitación georreferenciada de las fincas registrales.

Como conclusión a este fundamento objetivo podemos afirmar que, aunque en principio parece una disfunción del sistema, como señalaba GRAGERA IBÁÑEZ, el que la descripción física de una misma porción de terreno sea distinta según quien sea el operador que la represente y esta disfunción tenga, como veremos, una explicación teórica en la evolución legislativa y una objetiva o práctica examinada *supra*, consideramos que la Base Gráfica Registral se ha de erigir como autónoma, siquiera a efectos internos como señala el PLHC aunque con connotaciones sustantivas externas ya que es el medio para conseguir una coordinación entre Catastro y Registro sin perder esa autonomía y esencia.

Por lo que, a nuestro entender, de lo anteriormente expuesto resulta que no solo existe la posibilidad de una Base Gráfica Registral y la obligación del Registrador de disponer de aplicaciones informáticas para describir georreferencialmente una finca, sino que se muestra como una herramienta imprescindible, a partir de la entrada en vigor de las leyes, RD y proyectos mentados, el tener la Base Gráfica Registral de la finca para poder afirmar con argumentos tangibles o georreferenciados, por ejemplo: si está identificada una finca, si existe o no coordinación entre parcela catastral y finca registral, entre la Base Gráfica Catastral y la Registral, por no ser sustanciales las diferencias entre ambas; para ver si cabe o no el acceso de una obra nueva antigua en los términos que señala la regulación actual por no invasión de servidumbre de protección y, sobre todo, para facilitar el acceso de las Anotaciones preventivas de infracción urbanística,

ya que las Administraciones no operan con fincas registrales sino en el mejor de los casos con georreferenciaciones catastrales.

I.3.3. *Naturaleza jurídica de la Base Gráfica Registral*

Como hemos anticipado sobre estas líneas, la cuestión de la Naturaleza Jurídica de la Base Gráfica Registral es una cuestión discutible, aunque quizá no lo bastante bien discutida.

El punto de partida, como decíamos unas líneas más arriba, se encuentra en la concepción genérica del Derecho inmobiliario registral y la distinción entre el material y el formal.

Partiendo de esta distinción, pero sin ánimo de entrar en la materia de forma exhaustiva, examinaremos su incidencia en la determinación de la naturaleza de la Base Gráfica Registral destacando dos posturas radicalmente opuestas y una ecléctica.

a) TESIS NEGATIVA de la sustantividad de la Base Gráfica Registral

Algunos autores opinan que la Base Gráfica Registral, de incardinarse en algún lugar, solo se podría incardinar en el aspecto formal del Derecho Inmobiliario, es decir en el que estudia la organización, el conjunto de libros y los procedimientos del Registro de la Propiedad.

Estos autores pretenden sustentar esta tesis con la tradicional concepción de que los principios hipotecarios no se extienden a los datos o cuestiones de hecho, es decir a las circunstancias descriptivas del inmueble. Así, observamos un punto de vista Jurisprudencial y uno doctrinal:

Desde el punto de vista Jurisprudencial, aunque no hay unanimidad en este sentido, aducimos algunas *Sentencias del Tribunal Supremo* como las de 6 de febrero de 1947, 5 de diciembre de 1949, 13 de mayo de 1959, 10 de noviembre de 1986 y 6 de febrero de 1987 que negaron que la presunción de exactitud derivada del principio de legitimación pueda proteger datos descriptivos de la finca como la superficie y los linderos; llegándose a afirmar en alguna de ellas que el Registro ni siquiera responde de que la finca exista físicamente. En el lado contrario destacamos las *Sentencias de 20 de mayo de 1974, de 7 de abril de 1981 y de 2 de febrero de 1984* que confirman la extensión de dichos datos descriptivos al principio de legitimación pero no al de fe pública registral⁴⁶. Incluso recientemente la incomprensible jurídicamente *Resolución de Entidades Jurídicas de Cataluña de 2 de julio de 2014*⁴⁷ extiende el principio de legitimación a los datos de superficies constructivas y útiles de las entidades de una edificación que no constaban inscritos en el Registro sino que se querían deducir de la superficie del solar, cuando se había llevado a cabo una obra nueva *ad intra o edificación cascarón* que no se declaraba aunque se hubiera solicitado

licencia de obras mayores que afectaba a elementos constructivos y hecho un proyecto técnico previo a una división horizontal.

Desde un punto de vista doctrinal, y aunque tampoco parece haber unanimidad, algunos autores destacaron, frente a otros como MORALES MORENO⁴⁸, mucho antes de que existiera una obligatoriedad de certificación catastral descriptiva y gráfica de la finca en toda operación jurídica (*vide* art. 3 del *TRCI* tras reforma operada por *LES*) y estando en sus albores las propias Bases Gráficas Registrales, que en la inscripción constan circunstancias de orden jurídico —referentes al derecho real objeto de ellas— y otras de orden físico —relativas a la finca sobre la que aquel recae—; y, si bien en las primeras la declaración registral ha ido precedida de una calificación jurídica en base a documentos fehacientes, no ha sido posible esta calificación respecto de las segundas.

B) TESIS POSITIVA de la sustantividad de la Base Gráfica Registral

La Tesis positiva de la sustantividad no niega el aspecto formal pero destaca la mayor fortaleza del aspecto material por encima del formal.

La crítica que hacemos a la postura negativa, es la que a su vez nos lleva a sostener una tesis positiva, con prevalencia del aspecto material sobre el formal, o una ecléctica con igualdad de ambos aspectos en la configuración de las Bases Gráficas Registrales.

La teoría negativa de la sustantividad parece confundir la herramienta tecnológica, que sin duda tiene un aspecto formal, con la Base Gráfica Registral misma, que tiene, cuanto menos, una vocación material; pues concibe ambas como meros instrumentos a disposición del Registrador en su calificación sin ningún otro efecto jurídico que el que se pudiera derivar de esa misma calificación.

Pero esta confusión e interpretación reduccionista, no puede mantenerse en la actualidad, precisamente por las novedades legislativas introducidas: la publicación de la *LES* que introduce reformas en la regulación de *TRCI* señala una exigencia genérica de certificación catastral en toda operación jurídica en su artículo 3 y la necesidad de coordinación, ya propugnada en otros textos anteriores, entre parcela catastral y finca registral de los artículos 18 y 45 y en la misma línea el *PLHC*; el RD 8/2011 que modifica el *TRLR*, que impone al Registrador, dentro del control de la legalidad urbanística, el que compruebe que la obra nueva antigua no invade demanio público o servidumbre de uso público general y finalmente la nueva Ley de Costas que exige como imprescindible dentro del procedimiento de deslinde la georreferenciación de la finca.

Estas operaciones, que solo difícilmente pueden resolverse desde una perspectiva tradicional, elevan al máximo exponente el sistema de Bases Gráficas Registrales en el que a través de la validación, ya sea esta provisional o definitiva, el Registrador ha de efectuar una serie de operaciones que son, sin duda, muy similares a

la calificación jurídica y que se refieren, exclusivamente, a datos y circunstancias descriptivas de la finca, en lo que podemos denominar calificación gráfica registral.

En este sentido Registradores como GRAGERA IBÁÑEZ⁴⁹, FANDOS PONS⁵⁰ y VÁZQUEZ ASENJO⁵¹ destacan primordialmente el valor sustantivo o material de la Base Gráfica Registral, es decir los más que posibles efectos jurídicos que esta produce. Y dentro de este aspecto material o sustantivo desarrollan los Principios Hipotecarios en la vertiente gráfica, y así con distinta nomenclatura hablan de Principios de Inscripción Gráfica Registral, de Calificación Gráfica Registral, de Rogación Gráfica Registral, el Principio Gráfico de Tracto sucesivo, la Prioridad Gráfica Registral, la Legitimación Gráfica Registral, la Fe Pública Gráfica Registral y el Principio de Publicidad Gráfica Registral.

C) TESIS ECLÉCTICA del aspecto formal y material de la Base Gráfica Registral

Tal y como decíamos más arriba es la crítica que hacemos a la postura negativa, la que nos lleva a sostener también una tesis ecléctica respecto de las Bases Gráficas Registrales. Señalando que es indudable que la Base Gráfica Registral incide en mayor o menor medida en ambos aspectos del Derecho inmobiliario registral: el material y el formal, en igual forma.

El alcance formal es evidente, porque se introduce a nuestro modo de ver y como demostraremos en el presente trabajo, un nuevo enfoque metodológico en las oficinas de los Registros de la Propiedad y esto parece estar en la mente del legislador al redactar el PLHC, que llega incluso a extender el principio de legitimación a la descripción gráfica, principalmente catastral, aportada por el interesado como correcta e inscrita previa calificación registral, aunque técnicamente parezca relacionar directamente georreferencia catastral con finca registral.

Sin embargo este alcance formal no es óbice para que podamos señalar también cierto alcance jurídico material que se refleja en la calificación gráfica en sus tres estadios: identificación, estado de coordinación y comprobación gráfica de la validez del negocio jurídico. Alcance jurídico sustantivo, que en el momento actual, es solo incipiente doctrinalmente, y que pronto tendrá también un reflejo jurisprudencial notorio⁵², para que sus frutos pronto se dejen ver a la Comunidad Jurídica en general con los pronunciamientos de los Tribunales derivados de la práctica registral a través del sistema de las Bases Gráficas Registrales.

II. DEBILIDADES DE LA METODOLOGÍA REGISTRAL TRADICIONAL EN LA DESCRIPCIÓN INMOBILIARIA. LA PRETENDIDA COORDINACIÓN DEL REGISTRO DE LA PROPIEDAD CON EL CATASTRO INMOBILIARIO

Como hemos apuntado en el Capítulo anterior, al hablar de la naturaleza de la Base Gráfica Registral, por lo que respecta a las Bases Gráficas Registrales,

aunque no existe bastante consenso en reconocerles un aspecto sustantivo o material, si parece haberlo en reconocerles un aspecto formal o metodológico.

Desde una perspectiva etimológica e histórica es desde la que destacamos que la metodología registral ha permanecido casi inmutable al devenir de los tiempos, los folios manuscritos a pluma dejaron paso al empleo de medios informáticos con la *Ley 30 de marzo de 1990* y la *IDGRN 29 de octubre de 1996*⁵³, quedando este hito en la esfera formal exclusivamente.

En este Capítulo II abordaremos dentro de las llamadas debilidades de la metodología tradicional, las carencias derivadas de la distinta descripción física del inmueble en el Catastro (Registro de índole administrativa o fiscal) y en el Registro de la Propiedad (Registro de carácter jurídico).

Así analizada sistemáticamente en este Capítulo II la problemática derivada de estas carencias metodológicas dejaremos patente la necesidad de un nuevo enfoque metodológico registral que pasaremos a desarrollar en el Capítulo III a través del Sistema de Bases Gráficas Registrales.

II.1. PLANTEAMIENTO DE LA PROBLEMÁTICA

Podemos plantear el problema existente en la descripción física de los inmuebles en el Registro de la Propiedad siguiendo a dos autores primordialmente: a GRAGERA IBÁÑEZ⁵⁴ y a GINER GARGALLO⁵⁵.

GRAGERA IBÁÑEZ tacha de «grave disfunción del sistema» el que un mismo inmueble en un mismo Estado tuviere distinta delimitación física en el Registro Jurídico frente al Registro Fiscal o Administrativo. Propone que la coordinación entre Catastro y Registro debe basarse en un intercambio de datos, en el que el Catastro debe proporcionar al Registro una sustancia física y el Registro al Catastro una sustancia jurídica en base al principio que denomina del «doble suministro».

La Teoría del doble suministro propugnaría que «*el Catastro suministrase la base física de los inmuebles, de forma que en el Registro de la Propiedad la descripción de las fincas se ajuste a la descripción catastral. De la misma forma, que el Registro de la Propiedad suministra al Catastro las titularidades jurídicas sobre dichas fincas, que ya han sido identificadas, de forma que en el Catastro no se pueda realizar ninguna modificación jurídica que no haya sido previamente publicada por el Registro de la Propiedad. Para este autor, este principio del doble suministro es un principio fundamental en la coordinación entre Catastro y Registro*»⁵⁶.

Este autor distingue fundamentalmente dos situaciones:

La primera de convergencia o coordinación plena, que se produce cuando la configuración física de un inmueble sea coincidente en el Registro Jurídico y en el Económico y Fiscal, en la que las normas reguladoras del sistema inmobiliario deberán adoptar las medidas necesarias para que dicha coincidencia

sea mantenida y no se rompa en el diario tráfico inmobiliario, comunicando cualquier modificación física que se realice.

La segunda de divergencia o no coordinación, que tiene lugar cuando la configuración física de los inmuebles no sea coincidente, en la que el Estado deberá regular los procedimientos de subsanación de discrepancias adecuados, ágiles, baratos y eficaces, para conseguir en el tráfico jurídico inmobiliario la coincidencia descriptiva de un mismo inmueble.

Empleando otras palabras pero manteniendo la misma esencia, GINER GARGALLO afirma que la grandeza de la institución Registral Inmobiliaria en materia de seguridad en el tráfico jurídico no basta para esconder una de sus mayores deficiencias: la insuficiente definición de los inmuebles. La existencia de descripciones literarias con referencias a linderos personales y sobre todo la ausencia de una descripción gráfica de las fincas impide conocer su configuración exacta, e incluso, en ocasiones, impide conocer cuál es el emplazamiento físico de la finca, generando otras patologías como la doble inmatriculación de fincas o parte de ellas. Ante esta deficiencia, la jurisprudencia, como vimos en el epígrafe relativo a la naturaleza de la Base gráfica, ha sentado la doctrina según la cual la descripción de los bienes se considera como un dato de hecho que no goza de la protección de la fe pública registral. Lo que, según este autor, lleva a la paradoja de que el Registro es una institución esencial para determinar los derechos de propiedad que recaen sobre un inmueble pero tiene poca utilidad para definir físicamente dicho inmueble sobre el que recae la protección. En definitiva el dominio puede resultar que recaiga sobre la nada porque la finca no existe en la realidad.

Plantea este autor tres posibles soluciones:

La primera, que el Registro sustituya la descripción de las fincas registrales por la descripción catastral de las parcelas.

La segunda, que el Registro cree la Base Gráfica Registral de las fincas, para cuya generación tendrá en cuenta el Catastro, pero también otros elementos, y, una vez creada, la base gráfica registral de la finca funcionará de forma totalmente autónoma.

La tercera, que los registradores estudien detectar las discrepancias entre la información de ambas instituciones, fijar los procedimientos de subsanación de divergencias así como las medidas necesarias para mantener la convergencia lograda.

GINER GARGALLO denosta la primera opción, con argumentos claros basándose en el aspecto objetivo que distingue ambas instituciones; critica la segunda porque si bien no hay tacha jurídica a ella, no sería inteligible por la sociedad llevando a una confusión en la definición física del inmueble y se inclina por la tercera, erigiendo al Registro como eje para la subsanación de las divergencias y estableciendo las medidas necesarias para mantener la convergencia existente.

A nuestro juicio el actual PLHC hace un mezcum, parece inclinarse por la primera, es decir por la sustitución descriptiva aunque también por la tercera,

al dejar en manos del Registrador el informe gráfico para la subsanación de los errores y divergencias gráficas apreciados.

Otros autores, como VÁZQUEZ ASENJO, hablaban de un sistema de información territorial dominical único resultado de una coordinación, entendida no como coincidencia, sino como el análisis gráfico del estado descriptivo de la finca y el de la parcela, la interoperabilidad entre Registro de la Propiedad y Catastro⁵⁷.

II.2. EVOLUCIÓN NORMATIVA

Dentro de este sistema de coordinación imperfecta de nuestro ordenamiento jurídico vamos a destacar sucintamente los hitos legislativos más importantes:

Como hemos señalado sobre estas líneas, el Catastro nació por *Ley de 23 de marzo de 1906*, que preveía la figura del título real inspirado en el *Acta Torrens*⁵⁸ y la inatacabilidad de la inscripción catastral transcurridos 10 años sin contradicción, pero quedó en una mera declaración de intenciones.

La *Ley Hipotecaria de 1861* carecía de previsiones al ser anterior al nacimiento del Catastro y la *reforma de 1909* solo aludía a la coordinación en su preámbulo, sin señalar medidas concretas.

La *Ley Hipotecaria de 1946* y su *Reglamento de 1947* contenían las primeras previsiones relacionadas con la coordinación, al exigir referencia catastral en: los expedientes de dominio, inmatriculación por título público o acta de notoriedad, constatación de los excesos de cabida o reanudación del tracto sucesivo.

La *Ley de Reforma y Desarrollo Agrario de 12 de marzo de 1973*, previó la constancia de la concentración parcelaria en el Registro de la Propiedad y en el Catastro.

El *Real Decreto 3 de mayo de 1980* dicta por primera vez normas de coordinación de fincas registrales con el Catastro:

- Supone la conformidad de la Administración con los datos descriptivos de la finca contenidos en el folio registral.
- Extiende la presunción de titularidad y de posesión a los datos físicos descriptivos de las fincas (principio de legitimación del art. 38 de la LH).

El *Decreto de 30 de marzo de 1990*, analizado pormenorizadamente al tratar el fundamento legal de la base gráfica, introdujo en los artículos 398 y siguientes del RH la obligación de utilizar bases gráficas del Catastro e implantó el Índice General Informatizado de las fincas y derechos inscritos, con referencias catastrales.

La *Ley de Catastro Inmobiliario 30 de diciembre de 1996*, introdujo numerosas e importantes modificaciones incorporadas a la actual legislación catastral, entre ellas el artículo 53 señalaba la obligatoriedad de consignar en los documentos públicos que se refieran a bienes inmuebles y en las correspondientes inscripciones registrales, la Referencia Catastral, que constituiría «el DNI» de las parcelas catastrales.

El *Real Decreto de 4 de septiembre de 1998*, modificó el artículo 298.1 del RH, exigiendo, para la inmatriculación por título público, referencia y certificación catastral descriptiva y gráfica de la finca en términos coincidentes con la descripción del título y de la que resulte que la finca está catastrada a favor del transmitente o adquirente.

La *Ley de acompañamiento de 27 de diciembre de 2001* introdujo en el artículo 9 de la LH la posibilidad de completar la identificación de la finca mediante la incorporación al título inscribible de una base gráfica o definición topográfica, haciendo mención expresa a la base gráfica catastral o urbanística y al plano topográfico.

Podrá obtenerse el archivo de la base gráfica como operación registral específica mediante acta notarial en la que se describa la finca y se incorpore la base gráfica. Esta actuación se desarrolló en la *IDGRN de 2 de marzo de 2000* sobre la implantación de la base cartográfica en el Registro de la Propiedad, y, en la *RDGRN de 28 de abril de 2003*⁵⁹ sobre el servicio de consultas y certificados para Notarías y Registros y la solicitud de autorización concreta para obtener datos del Catastro por vía telemática por parte de dichas Notarías y Registros.

Posteriormente sigue con la *Ley del Catastro Inmobiliario de 2002*, sustituida por el *TR 1/2004, de 5 de marzo, modificado por Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible y su Reglamento de 2006 desarrollado por el RD 417/2006, de 7 de abril*.

La evolución legislativa parece querer culminar con el *Proyecto de Reforma de Ley Hipotecaria y Catastro de 2014* que partiendo de una finalidad loable y errando en la técnica conceptual utilizada (al confundir finca y parcela y comparar gráfica catastral con descripción literaria), reconoce varios elementos esenciales imprescindibles: existencia de georreferencia (catastral esencialmente), aportada y reconocida como correcta por el interesado y calificación gráfica registral a través del sistema de Bases Gráficas Registrales para su incorporación al folio real.

En definitiva, a lo largo de la historia ha habido varios intentos de coordinación, destacando fundamentalmente la *Ley 13/1996 de 30 de diciembre, el Texto Refundido 1/2004, de 5 de marzo*, tras la modificación operada por la *Ley de Economía sostenible de 4 de marzo de 2011* y el aún *Proyecto de reforma de LH y Catastro*. A partir de la primera y dado el desarrollo informático existente, ya resultaba posible intercambiar información entre el Catastro y el Registro; a partir de la segunda se implementó un procedimiento de solución de discrepancias para tratar de conseguir finalmente esa coordinación, aunque al pensar en la adaptación catastral a la realidad y dejar al margen al Registro no se ha llegado a utilizar en la práctica; esperemos el nuevo proyecto no abra más la brecha entre ambas instituciones y en trámite parlamentario, en el desarrollo normativo o con una interpretación técnica de campo adecuada puedan reconducirse las deficiencias observadas.

II.3. ESTADO DE LA CUESTIÓN TRAS LAS REFORMAS INTRODUCIDAS Y EL NUEVO PROYECTO DE LEY

En el presente epígrafe distinguiremos: de un lado, las novedades legislativas, y de otro, los aspectos técnicos de la aplicación de la reforma y el nuevo PLHC.

II.3.1. *Las novedades legislativas*

La publicación de la LES y el nuevo PLHC, parecen ir en la misma loable línea de conseguir una adecuada coordinación, así DELGADO RAMOS⁶⁰ señaló con relación a la primera las siguientes notas que deben analizarse a la luz del nuevo Proyecto:

1. A partir de la entrada en vigor de la Ley, conforme a la redacción del artículo 3.2 del TRCI⁶¹, es obligatoria la identificación geográfica de la finca mediante certificación en todo documento público que contenga hechos, actos o negocios susceptibles de generar una incorporación en el Catastro Inmobiliario, así como en el Registro de la Propiedad, dicha identificación deberá calificarse positivamente por el Registrador con carácter previo a través del Sistema de Bases Gráficas Registrales para que acceda al Registro y en caso contrario motivar mediante informe la problemática observada.

2. Supone un avance importantísimo para el Catastro y el Registro la obligatoriedad de incorporar la georreferenciación y el reconocimiento del aspecto formal del Sistema de Bases Gráficas Registrales en orden a la coordinación entre ambas instituciones.

3. Que sigue en vigor la posibilidad de aportar además, e inscribir en su caso, otras bases gráficas no catastrales conforme al artículo 33 TRCI y 10 PLHC. Como sería el caso de la Base Gráfica Registral, tal y como anticipaba también GARCÍA GARCÍA⁶².

4. Que no queda afectada ni la legislación hipotecaria ni la independencia del Registrador en la calificación de las modificaciones descriptivas de las fincas.

5. Que si la técnica empleada es adecuada puede resultar reforzada la seguridad jurídica de la institución registral, ya que junto a la georreferenciación, existe voluntad del interesado y calificación gráfica conforme al nuevo artículo 9.1 PLHC aunque no se afecte el artículo 18 LH, que debiera haber sido lo adecuado.

A nuestro entender, hemos de poner la atención sobre estas últimas notas, para afirmar que no solo se reconoce formalmente la Base Gráfica Registral y la obligación del Registrador de disponer de aplicaciones informáticas para describir georreferencialmente una finca, sino que se muestra como una herramienta imprescindible, a partir de la entrada en vigor de la LES y con el PLHC, para poder afirmar la calificación gráfica registral, es decir afirmar con argumentos tangibles o georreferenciados: si está identificada una finca, si existe o no coor-

dinación entre parcela catastral y finca registral para incluir la descripción en el folio y producir todos los efectos o si la validez del negocio puede quedar comprometida gráficamente⁶³.

II.3.2. *Los aspectos técnicos*

Dentro de los aspectos técnicos debemos hacer referencia al *iter* o camino que se ha de seguir, sistematizando este al máximo, para lo cual creemos ilustrativa la *Resolución de la DGRN de 4 de diciembre de 2013*⁶⁴ en particular los Fundamentos jurídicos IV y V mencionados en el primer capítulo y que volvemos a traer a colación aquí por razones expositivas y que parecen reafirmarse, aunque con peor técnica, en el PLHC.

Señalando el Fundamento de derecho IV que la referencia catastral de la finca: *«solo implica la identificación de la localización de la finca inscrita en cuanto a un número de referencia catastral, pero no que la descripción tenga que ser concordante con la del Catastro ni que se puedan inscribir en tal caso todas las diferencias basadas en certificación catastral descriptiva y gráfica. Por lo tanto, la referencia catastral no sustituye a la descripción de la finca que figura en el Registro ni implica una incorporación inmediata del cambio de naturaleza, de linderos y superficie catastrales en el folio registral»*.

Y el Fundamento de derecho V: *«Es evidente que el recurrente ha realizado todos los trámites precisos para la subsanación o rectificación de los datos catastrales de su finca, pero estos datos limitan sus efectos a la definición e incorporación de las parcelas al propio Catastro; mientras que la determinación de la finca registral, como base física sobre la que se proyectan el dominio y los demás derechos sobre los inmuebles, debe realizarse por el Registrador, el cual, de no cumplirse los requisitos legales señalados anteriormente como ocurre en este caso, no podrá dar acceso al Registro a la referencia catastral sino de conformidad, exclusivamente, con los procedimientos establecidos en la legislación hipotecaria a los que la misma legislación específica, antes transcrita, remite»*.

Es decir la inscripción en el folio registral de la referencia catastral aportada por el interesado solo tiene efectos identificadores de una localización determinada, es la llamada técnicamente como correspondencia positiva, que supone la inscripción de la referencia catastral en el cuerpo del asiento (también el PLHC opta por la inscripción en el cuerpo del asiento aunque lo deseable sería hacerlo constar por nota marginal al ser una circunstancia cambiante y actualizable) que como anticipamos al inicio, no implica la asunción de la descripción física, superficie y lindes que aquella describe y la sustitución de la descripción registral *ipso facto*.

La falta de correspondencia o correspondencia negativa, también es objeto de calificación registral, dando lugar a un pronunciamiento del Registrador cali-

ficando la referencia catastral como dudosa, puede deberse a que finca registral y parcela catastral son conceptos distintos que además responden a realidades diferentes, merced al carácter necesariamente actual, universal sobre el territorio, accesible y subsidiario e indiciario de la información catastral y al carácter histórico, voluntario y por tanto parcial sobre el territorio y de plena eficacia jurídica frente a terceros bajo el filtro de la calificación del Registrador de la información registral⁶⁵.

La bondad y alcance de la Resolución, que también aparecen en el PLHC, es que los datos descriptivos de la parcela no pueden ser impuestos sin más a la finca sino que es necesario una actuación de calificación gráfica por parte del Registrador. Y si esto es así, es que se está produciendo cierto cambio o revolución jurídica, ya que el Registro pasaría de no dar fe de los datos descriptivos relativos a la finca (no daba fe de la existencia misma de la finca según los tribunales) a que ciertos datos pueden tener cierta trascendencia jurídica tras una actuación del Registrador. Dentro de esta actuación, aunque el PLHC confunda ambos conceptos, creemos oportuno distinguir entre las operaciones de mera correspondencia o identificación y las de coordinación en la comparativa Catastro-Registro que pueden dar lugar a una nueva descripción.

La correspondencia está regulada actualmente en los artículos 45 y 48 TRLCI y 9.1 LH, y es una operación de carácter literario y previo cuyas conclusiones de referencia positiva, dudosa u omitida resultan de la comparativa descriptiva meramente alfanumérica y que tiene como objetivo último el trasvase de información entre Catastro y Registro de la Propiedad.

Una vez se ha realizado la correspondencia y exista una Base Gráfica Registral validada, podrá pasarse a la segunda operación que es el análisis de la coordinación, que no puede entenderse como una coincidencia.

El análisis del estado de coordinación consiste en la comparación de las respectivas representaciones gráficas de ambas realidades parcela y finca y dará lugar a una decisión del Registrador sobre su estado de coordinación que podrá ser convergente, divergente (por desplazamiento, superficie, geometría o varias de ellas combinadas) o no coordinable por error en Catastro o en Registro.

Para poder llevar a cabo ese análisis, el Registrador ha de calificar la coherencia entre la descripción literaria de la finca y su representación gráfica y la coherencia entre la descripción literaria de la parcela catastral y su representación gráfica, cuando ambas sean coherentes, podrá llevar a cabo la operación gráfica de coordinación, mediante la superposición de representaciones gráficas, que dará como resultado que las mismas coincidan íntegra o parcialmente, en cuyo caso se podrán apreciar las discrepancias, a los efectos propios de cada institución. Si no es así, deberán subsanarse sus incoherencias descriptivas, por los procedimientos previstos en la Ley Hipotecaria, si afectan a la finca registral, o por los procedimientos previstos en la legislación catastral, si afectan a la

parcela catastral. Lo cual nos lleva a la conclusión de que la coordinación, que posibilita el trasvase de información, tiene por objetivo real, la sincronización de movimientos entre ambas, pues responden a principios diferentes⁶⁶.

A nuestro juicio, esta actuación del Registrador debería distinguir fundamentalmente los siguientes pasos:

El primer paso contemplaría dos posibles supuestos de hecho:

El primero, que creemos que es el procedimiento más idóneo y deseable, sería elaborar, con carácter previo al otorgamiento de un instrumento público, lo que algunos autores han denominado Nota Simple de información registral integral⁶⁷ que comprendería:

1. Nota Simple informativa tradicional del dominio y estado de cargas.
2. Informe gráfico de la finca (según nomenclatura de PLHC), que contendría:
 - 2.1. La identificación gráfica de la finca, si el Registro de la Propiedad dispone de ella: señalando que la finca ha quedado identificada, localizada o validada, o que su identificación es suspensiva, defectuosa o provisional, o que es negativa, es decir existe la imposibilidad de localización de la finca.
O la propuesta o informe de la identificación gráfica de la finca en caso de que no estuviera en la base de datos del Registro, para lo cual se tomará como soporte la referencia catastral pero también el resto de datos que obran en el asiento relativos a la finca y en el resto de archivo del Registro.
 - 2.2. El Informe de correspondencia de la referencia catastral asignada a la finca y del estado de coordinación, entre parcela catastral, sus datos alfanuméricos y su representación gráfica con la finca registral, su descripción en el folio real y su base gráfica.
 - 2.3. A su vez, podrá insertarse información ambiental o urbanística asociada, poniendo de manifiesto las limitaciones o cargas ocultas que podrían existir como invasiones de dominio público o las de tipo urbanístico, o simplemente el estado del pago del IBI o los gastos de comunidad mediante información asociada a la finca. El PLHC les reconoce efectos de publicidad noticia.
3. La capacidad e incapacidad de los otorgantes o las situaciones concurrales por consulta al Registro Civil.
4. La legitimación de la representación por consulta con el Registro Civil o Mercantil.

De este modo, en el mismo momento en que se solicite la Nota Simple integral por el Notario respecto de las fincas sobre las que se va a realizar alguna

mutación jurídico real podrá recabar la manifestación de los interesados sobre la descripción de la finca, a los efectos del *artículo 18 del TRCI*, estos podrán hacer dicha manifestación en un mismo plano comparativo georreferenciado, señalando si la realidad física se ajusta a Catastro o a Registro, o a ambas por tener coordinación convergente o que no se ajusta o coincide con ninguna, lo que dará lugar, en su caso, a la iniciación del procedimiento de subsanación de discrepancias a instancia de parte; con independencia de que pueda iniciarse de oficio, una vez se pongan dichas discrepancias en conocimiento de Gerencia de Catastro por el Registro de la Propiedad o por algún otro mecanismo legal.

El segundo supuesto de hecho, sería el que contemplaría únicamente un lapso temporal posterior, el momento del despacho e inscripción de la misma Escritura Pública, al que acompañaría los siguientes documentos:

1. Nota de Despacho o inscripción junto a las notas simples tradicionales.
2. Informe gráfico de la finca (según nomenclatura de PLHC), que contendría:
 - 2.1. La identificación gráfica de la finca: señalando que la finca ha quedado identificada, localizada o validada, o que su identificación es suspensiva, defectuosa o provisional, o que es negativa, es decir existe la imposibilidad de localización de la finca.
 - 2.2. El Informe de correspondencia de la referencia catastral asignada a la finca y del estado de coordinación, entre parcela catastral, sus datos alfanuméricos y su representación gráfica con la finca registral, su descripción en el folio real y su base gráfica.
 - 2.3. A su vez, podrá insertarse información ambiental o urbanística asociada, poniendo de manifiesto las limitaciones o cargas ocultas que podrían existir.

Al ya estar otorgado el instrumento público, los documentos 3 y 4 serían innecesarios.

En este caso las manifestaciones en la Escritura a los efectos del artículo 18 del TRCI, ya se han producido por lo que si el informe es de correspondencia positiva y el estado de coordinación es convergente o una mera divergencia por desplazamiento se podría proceder a cambiar la descripción física de la finca, sirviendo de base para ulteriores asientos y de no alterarse dicho estado extender los efectos del principio de legitimación como señala el PLHC. En el resto de casos de coordinación divergente o no coordinables se motivará la decisión de no incluir dicha identificación gráfica y la nueva descripción.

Con la obligatoriedad de suministrar certificación catastral descriptiva y gráfica en toda operación de mutación jurídico real (*vide* art. 3 TRCI), el segundo paso será la CORRESPONDENCIA, es decir VERIFICAR si es VÁLIDA/DUDOSA/OMITIDA la referencia catastral conforme al artículo 45 del TRCI⁶⁸.

El Notario se ocupará de integrar en la Escritura las manifestaciones de los interesados sobre si la realidad física de la finca coincide con la contenida en la certificación catastral descriptiva y gráfica.

El Registrador calificará la correspondencia de los datos descriptivos alfanuméricos, en caso de ser correcta o válida la referencia se inscribirá, en caso de ser incorrecta se señalará, como dudosa; y si todavía no tuviera una referencia individualizada o no se aportare en el documento, como omitida.

Este segundo paso se puede efectuar desde una metodología tradicional, ya que la comparativa es simplemente literaria, en principio para llegar a este punto no sería necesario un nuevo enfoque metodológico.

Sin embargo la LES, la Resolución aludida y el nuevo PLHC parecen reconocer un tercer paso que será el análisis de COORDINACIÓN, que no de la coincidencia, es decir el examen de la cuestión desde una metodología gráfica registral, para poder entrar a valorar el estado descriptivo por comparativa entre la descripción de la parcela catastral y su representación gráfica y el de la finca registral y su base gráfica, tomando junto a lo elaborado en el primer paso y en el segundo, el contenido de la Escritura Pública que insertará, en su caso, las manifestaciones de los otorgantes acerca de la representación gráfica.

En el caso de existir manifestación de los interesados en la Escritura, calificará si la descripción de la parcela catastral a la que los interesados han manifestado su conformidad se corresponde con la de la finca registral, si la base gráfica es validada o provisional y finalmente cuál es el estado de coordinación convergente o divergente para incluir o no esa descripción catastral como descripción física de la finca en los sucesivos asientos y extender el principio de legitimación o motivar mediante informe gráfico la divergencia, notificándolo obligatoriamente también a los interesados, no solo a Gerencia de Catastro, porque de lo contrario podría generar una actuación de este último de la que el interesado no tuviera conocimiento.

Este tercer paso, y la comprobación gráfica de la validez del negocio del que nos hemos ocupado en otros trabajos, entendemos que no puede hacerse desde una metodología registral tradicional, es decir, sin disponer en el Registro de la Propiedad de un *GIS* o aplicación informática adecuada de Bases Gráficas Registrales sino que solo cabrá desde un nuevo enfoque introducido por la metodología gráfica registral como abordaremos en el siguiente capítulo.

III. EL ASPECTO FORMAL DEL SISTEMA DE BASES GRÁFICAS COMO UN NUEVO ENFOQUE METODOLÓGICO REGISTRAL

La carencia expuesta en el Capítulo II que acabamos de examinar nos lleva inexorablemente a afirmar la necesidad de un nuevo enfoque metodológico que,

de un lado, solucione los problemas tradicionales y, de otro, se abra a nuevas materias objeto de publicidad.

En el presente Capítulo veremos desde un punto de vista eminentemente empírico como el aspecto formal de la vertiente gráfica a través del sistema de Bases Gráficas Registrales supone ese nuevo enfoque metodológico que se necesitaba.

Este nuevo enfoque metodológico viene a reforzar los fines que persigue el Registro de la Propiedad; reporta unas ventajas jurídicas inmensas derivadas de la introducción de la identificación georreferenciada de las fincas que posibilitaría el verdadero encaje de la Directiva INSPIRE en nuestro ordenamiento jurídico y a la coordinación entre Registro y Catastro ayudando todo ello a la configuración del Registro Jurídico Inmobiliario del siglo XXI.

III.1. INCIDENCIA DE LA BASE GRÁFICA REGISTRAL EN LOS FINES DEL REGISTRO DE LA PROPIEDAD

Desde una perspectiva gráfica, cualquiera que sea el valor de la inscripción, constitutiva o simplemente declarativa, la necesidad de un tratamiento gráfico de la descripción de las fincas registrales, ya sea como tarea complementaria, o como operación sustantiva de inscripción gráfica registral es una cuestión inaplazable, pues el «nivel de seguridad jurídica del Registro de Derechos aumentará en la medida en que se apoye en una base gráfica fiable que, al favorecer la correcta descripción de la finca, refuerce la utilidad de la información que el Registro publica»⁶⁹.

«Si bien puede existir el folio real sin base gráfica y de hecho así nacieron la mayoría de nuestros sistemas registrales, un sistema eficiente tiene que estar completado por una adecuada base gráfica. La identificación gráfica puede ser proporcionada por el Catastro pero, dadas las particularidades y fines propios tanto del Registro como del Catastro, ambas instituciones o funciones deben conservar su autonomía sin perjuicio de su permanente colaboración»⁷⁰.

Además *«La finca debe ser descrita literaria y, en su caso, gráficamente, debiendo existir identidad entre ambas descripciones. Una vez inscrita la finca, el principio de legitimación debe extenderse a la descripción de la finca que figure en el Registro. Las técnicas cartográficas o topográficas son útiles para representar los datos espaciales y los polígonos de la finca sobre el territorio y establecer la relación entre las mismas, pero sin que en ningún caso puedan crear por sí mismas ningún derecho de propiedad o conferir acción ejercitable frente a terceros, puesto que ello requiere la voluntad de las partes reflejada en un documento conforme a las previsiones legales y el subsiguiente reconocimiento del Estado mediante su inscripción en el Registro de la Propiedad»⁷¹.*

En atención a las distintas finalidades básicas que persigue el Registro de la Propiedad, ordenadas en torno a la idea de Seguridad jurídica, hay que señalar cómo la Base Gráfica registral va a incidir o interaccionar con ellas:

1. La cognoscibilidad general

A nuestro entender, la Base Gráfica Registral incide en esta finalidad de conocimiento general del contenido del Registro e imposibilidad de alegación de la ignorancia, en un doble sentido:

El primero porque cuánto más perfecta sea la identificación del objeto de derecho a través de la Base Gráfica Registral mayores ventajas se derivarán de esa cognoscibilidad general tanto para los titulares de los derechos reales sobre la finca como para los terceros y al contrario, serán enormes las desventajas que se derivarán de una deficiente identificación de la finca. En este sentido GRAGERA IBÁÑEZ⁷² opina que el Registro de la Propiedad no debe esperar que otras instituciones resuelvan el problema de conseguir una identificación gráfica de las fincas registrales.

El segundo porque con una herramienta tecnológica adecuada a estas Bases Gráficas se pueden asociar informaciones territoriales o urbanísticas o estados de coordinación con el Catastro, de modo que el titular del derecho pueda conocer el número de plantas que puede elevar con la información urbanística a su disposición; o en que se basa la divergencia entre parcela catastral y finca registral; o si existe incoado un procedimiento de infracción urbanística en el que todavía no se ha solicitado la Anotación Preventiva.

2. Los efectos sustantivos sobre la situación publicada

En relación a los efectos sustantivos cabe significar, como hicimos en el examen de la naturaleza jurídica de la Base Gráfica Registral en el Capítulo I, que existen primordialmente dos posturas enfrentadas y una ecléctica: la de aquellos que niegan la eficacia jurídica de las Bases Gráficas, incardinándola exclusivamente en un aspecto formal; la de los autores que reconocen una eficacia sustantiva, material o jurídica a las Bases Gráficas Registrales —una importante parte de la doctrina especializada destina sus esfuerzos a redefinir o reformular los principios hipotecarios tradicionales—; y finalmente puede distinguirse una posición ecléctica que señalará un aspecto formal y uno sustantivo inseparablemente unidos a las Bases Gráficas.

3. La seguridad del tráfico

Las dos finalidades sobre estas líneas relatadas sirven, como decíamos, a un fin esencial: la seguridad del tráfico jurídico. Por lo que si la Base gráfica incidía en aquellas reforzándolas, esta finalidad resultará doblemente reafirmada con dicho sistema de Bases Gráficas Registrales.

4. La seguridad del derecho

Además de la seguridad del tráfico, también la seguridad estática del derecho subjetivo resulta amparada por el Registro: los principios de legitimación y de tracto sucesivo podrían afectar a la Base Gráfica de modo que se asegure que sin el titular registral no se practicará ninguna rectificación o modificación de una Base Gráfica ya validada.

5. Evita la usura, fraudes y estafas y la proliferación de pleitos y demandas infundadas.

La finalidad de evitar los fraudes, estafas y cargas ocultas que existían con anterioridad al Registro y el aumento de los pleitos por tales motivos; solo resulta afectada por la Base Gráfica Registral en el sentido de la más perfecta definición física del objeto de derecho y junto a ella de todas las cargas, bien sean visibles u ocultas, que tuviere.

6. Agiliza la contratación y robustece el crédito territorial y personal.

También estas finalidades tradicionales del Registro de la Propiedad resultan a nuestro juicio reafirmadas, del mismo modo que lo eran la seguridad en los derechos y en el tráfico, con la aparición en la escena jurídica de la Base Gráfica Registral. Y ello porque con un coste mínimo, se señala junto con el informe de coordinación si la descripción física de la parcela en el ámbito del Registro económico y fiscal converge o no con la definición de la finca en el ámbito del Registro Jurídico y porque conociendo la inexistencia incluso de cargas ocultas, como ocurría hasta ahora, por ejemplo con las infracciones urbanísticas, podría crecer el crédito territorial y personal.

III.2. VENTAJAS JURÍDICAS DE LA IDENTIFICACIÓN POR MEDIO DE LA BASE GRÁFICA REGISTRAL

En este punto desarrollaremos las ventajas jurídicas que la vertiente o metodología gráfica aporta frente a la metodología tradicionalmente utilizada en la configuración del Registro Jurídico Inmobiliario del siglo XXI, distinguiendo por un lado, la apertura del Registro a la información asociada y su posibilidad de encaje en la Directiva INSPIRE 2007/2/CE, y por otro las operaciones jurídicas que facilita.

III.2.1. *La información asociada, el Registro de la Propiedad y la Directiva INSPIRE*

El estudio del presente epígrafe relativo a la Información asociada, se hará desde un punto de vista doctrinal⁷³, señalando su concepción y encaje en la Directiva INSPIRE.

III.2.1.1. Concepto de información asociada

AGUILERA ANEGÓN⁷⁴ define la técnica de la información territorial asociada como el procedimiento informático, a través del cual, un *GIS* registral asocia a la Base Gráfica de la finca registral validada aquellas especiales calificaciones jurídicas de carácter territorial representadas geográficamente por las autoridades públicas responsables de las mismas, publicadas oficialmente e incorporadas gráficamente al sistema de Bases Gráficas Registrales y de las que resultan condiciones restrictivas o expansivas en el ejercicio de las facultades inherentes al dominio inmobiliario.

REQUEJO LIBERAL concibe la información asociada como el conjunto de datos complementarios ya sean medioambientales, administrativos o urbanísticos entre otros, anejos al folio registral abierto para cada finca. Se trata de información derivada de aquellas actuaciones que impone la función social de la propiedad (fundamentalmente de carácter urbanístico y medioambiental)⁷⁵.

El inciso relativo a la información asociada en el nuevo artículo 9 PLHC y la solución que adopta en cuanto a sus efectos de publicidad noticia nos parece en el momento actual oportuno, aunque podría haber ido más allá, ya que quedaría abierta la cuestión del valor jurídico o influencia en la calificación de un documento cuando de la información asociada a la Base Gráfica Registral resulta por ejemplo la invasión de una servidumbre de protección o la iniciación de un expediente de infracción urbanística en el Registro de la Propiedad.

III.2.1.2. Encaje de la Directiva INSPIRE 2007/2/CE

Entre los hitos legislativos esenciales que debemos tener presente en materia de Bases Gráficas y que destacamos en el capítulo I, es la aprobación de la Directiva INSPIRE 2007/2/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de marzo de 2007, por la que se establece una Infraestructura de Información espacial en (conocida también con el nomen de Directiva INSPIRE, acrónimo como vimos de «*IN*frastructure for *SP*atial *IN*foRmation in the *EU*ropean *C*ommunity»).

Esta Directiva supone, con la aparición de su «*Geoportal*» (cuyo objeto es dar publicidad de ámbito continental) el reconocimiento normativo expreso del aspecto gráfico en el derecho de acceso a la información territorial y a su comercialización (*vide* los arts. 7 y 14 de la Directiva).

Efectivamente, aunque el objetivo inicial de la Directiva INSPIRE, según dispone su artículo 1, consista en fijar normas generales para el establecimiento de una infraestructura de información espacial orientada a la aplicación de políticas comunitarias medioambientales, resulta evidente que si se consigue crear una primera IDE a nivel europeo, la misma, según afirman algunos autores como VÁZQUEZ ASEÑO⁷⁶, no solo tendrá fines medioambientales, sino que será de utili-

zación general para cualquier agente económico, para cualquier autoridad política que trabaje con el territorio y, sobre todo, para cualquier consumidor o usuario. Este ámbito jurídico medioambiental resulta especialmente novedoso y dada la ausencia de obstáculos histórico-normativos de tradición en los estados miembros de la Unión, puede convertirse en el vehículo vertebrador de una primera legislación realmente unificada a nivel europeo.

El Sistema de Bases Gráficas Registrales, además de las bondades examinadas en los epígrafes anteriores, permite, como hemos visto *supra*, asociar otro tipo de información que para algunos autores, por los efectos que produce es algo más que una publicidad noticia y para otros esta información, no pasa de ser un conjunto de datos complementarios, ya sean medioambientales, administrativos o urbanísticos, anejos al folio registral abierto para cada finca⁷⁷.

La existencia de esta información asociada dentro del Sistema de Bases Gráficas por un lado aporta una información adicional muy valiosa a los usuarios de los Registros, Administración Pública y ciudadanos y por otro lado, entronca precisamente con la posibilidad de que sea el vehículo para la incardinación o necesario encaje de la Directiva INSPIRE en el ordenamiento jurídico español.

En este sentido SÁNCHEZ JORDÁN⁷⁸ señala la incidencia de la Directiva INSPIRE en el Registro de la Propiedad español, pero también en los Registros de la Propiedad europeos, pudiendo entenderse en ellos comprendidos los «*conjuntos de datos espaciales*», debido en su opinión, a dos circunstancias fundamentales:

La primera, el proceso de digitalización de los datos contenidos en la institución registral, cumpliendo con la condición establecida en el art 4.1.b) de la Directiva; y

La segunda, el acceso a la misma de una gran cantidad de información con un importante componente territorial, que hasta hace poco tiempo no tenía cabida en él, y que es distinta de la que podría llamarse «*tradicional*», circunstancia que se ha visto facilitada en gran medida gracias al empleo de las señaladas por RIVERO HERNÁNDEZ, Tecnologías de la Información y la Comunicación (TICs)⁷⁹.

Destacando esta autora que en este proceso de incorporación al Registro de nueva información territorial ha jugado un papel fundamental en nuestro país el proyecto de Bases Gráficas Registrales.

Tomando como punto de partida que en la mente del legislador europeo al dictar INSPIRE pudieran estar los Registros de la Propiedad en los distintos países de la Unión Europea, TRUJILLO CABRERA⁸⁰ se plantea si este encaje de INSPIRE debe ser a través de un Registro Administrativo o Fiscal, es decir: el Catastro o a través de un Registro Jurídico: el Registro de la Propiedad. Finalmente concluye su esperanza de encaje de esta Directiva en el Registro de la Propiedad al contrario de la interpretación literal nacionalizada de la Directiva que parece no querer cruzar el Proyecto de Ley 121/000056 que traspone INSPIRE a nuestro ordenamiento, sobre las infraestructuras y los servicios de información geográfica en España⁸¹.

En este sentido la participación de los Registros de la Propiedad en la Infraestructura INSPIRE a través de la incorporación del Sistema de Bases Gráficas Registrales al «Geoportal» previsto en la Directiva europea resultaría de una importancia radical no exenta de dificultades.

Así el informe de la Comisión⁸² señaló una serie de conclusiones de las que destacamos las siguientes:

1. Los Registradores de la Propiedad están encuadrados dentro del ámbito subjetivo de aplicación de la Ley 14/2010 LISIGE, delimitado en su artículo 2.
2. Los datos e información geográfica generada por el Registro de la Propiedad han de considerarse dentro del ámbito objetivo de aplicación de la LISIGE, artículo 3.2, distinguiendo dos delimitaciones:
 - El distrito hipotecario, pues se entiende comprendido en el anexo I punto 4, cuando habla de las *«Unidades administrativas en que se dividan las áreas en las que los Estados miembros tienen y/o ejercen derechos jurisdiccionales, a efectos de administración local, regional y nacional, separadas por límites administrativos»*.
 - La finca registral: incluida en el concepto a que se refiere el anexo I, punto 6, el cual define *«Parcelas catastrales»* como *«Áreas determinadas por registros catastrales o equivalentes»*.

Por lo tanto, pese a que en el Derecho interno español la «parcela catastral» es algo distinto de la finca registral, en Derecho europeo, (la propia Directiva), la expresión «parcela catastral» se define legalmente en un sentido más amplio, «inmueble integral», que sin duda incluye a las fincas registrales, en tanto que áreas determinadas por un registro equivalente al Catastro, (aunque en puridad su valor legal no es igual sino mucho mayor que el del Catastro), y que por tanto, están incluidas en el concepto definido por la Directiva.

En definitiva la integración de estos datos geográficos registrales en el Geoportal de la Infraestructura de Datos Espaciales de España, IDEE dentro de la capa temática general es lo procedente no como actualmente se encuentra en capas subsidiarias como otros usos o limitaciones del suelo.

III.2.2. Operaciones jurídicas que facilita en la coordinación con el Catastro

La identificación gráfica y la correcta descripción de las fincas interesa al Derecho Inmobiliario Registral para evitar algunas patologías graves, que pueden producirse por razón de una identificación y descripción inadecuada, deficiente o inexacta, por lo que las bondades jurídicas que reporta el sistema de Bases Gráficas Registrales son múltiples, destacando aquí las relativas a la coordinación con el Catastro para una más perfecta descripción física inmobiliaria.

La función registral puede asumir, de una vez por todas, el reto de obtener una descripción física de los inmuebles coordinada con el Catastro desde una perspectiva tradicional comparando descripción literaria de los folios con las georreferenciaciones catastrales, es decir mera correspondencia como hasta ahora o puede hacerlo a través de los medios técnicos adecuados, un Sistema de Bases Gráficas, es decir verdadero análisis del estado de coordinación, comparando georreferencia registral de la finca y georreferencia catastral de la parcela.

Esto que era importante en los casos en que se inicie la subsanación de discrepancias de oficio o ante Notario por la vía del artículo 18 del TRCI se muestra esencial con el nuevo PLHC para poder efectuar la llamada calificación gráfica registral a través del Sistema de Bases Gráficas en tres estadios: identificación gráfica o correspondencia, estado de coordinación y en caso de convergencia, mientras esta subsista, la extensión del principio de legitimación a la descriptiva de la finca registral contenida en el folio y comprobación gráfica de la validez del negocio jurídico.

La solución gráfica al problema existente en la coordinación entre el Registro de la Propiedad y el Catastro para una más perfecta descripción física inmobiliaria se examinará del siguiente modo:

En primer lugar, al igual que se diferencia entre parcela catastral y finca registral, sería adecuado distinguir la Base Gráfica Catastral de la Registral a los efectos de permitir la coordinación y no la sustitución de un concepto por otro. Desde el momento que se produce la calificación gráfica registral y accede a los libros del Registro la nueva descripción esta será la de la finca registral.

En segundo lugar, compararemos la aplicabilidad de la Ley de Economía sostenible y del Proyecto de reforma de Ley Hipotecaria que parecen un estadio más en las relaciones Catastro-Registro desde un nuevo enfoque metodológico gráfico, observando las ventajas que reporta frente al enfoque tradicional.

1. La distinción entre Base Gráfica Catastral y Registral

Mientras la base gráfica catastral supone la individualización física de la finca a través de coordenadas georreferenciadas, la Base Gráfica Registral identificada positivamente o validada por el Registrador como definitiva, supone que esa representación gráfica elaborada coincide en su identidad con la descripción literaria contenida en el folio registral. Por lo que la elaboración de la Base Gráfica Catastral y de la Base Gráfica Registral no habrían de ser sino una eficaz herramienta para la coordinación entre ambas instituciones, Catastro y Registro, si existe coincidencia o para señalar en un informe con argumentos tangibles dónde se encuentran las diferencias en caso contrario, y a nuestro entender, es este principio o vocación de coordinación, tan ansiado a lo largo

de la evolución legislativa, el que parece guiar la modificación introducida por la *Ley 2/2011 de 4 marzo de Economía Sostenible en el TR de Catastro de 5 de marzo de 2004 y el Proyecto de reforma de la LH y del Catastro de 2014*.

En este sentido y tras lo examinado a lo largo de este trabajo, podemos concluir que si bien es cierto que a veces será una disfunción del sistema el que una misma porción del territorio, sin ningún problema descriptivo físico aparente, se defina en forma distinta según el operador que la trate y la Base Gráfica Registral se erige como eficaz herramienta de coordinación sanando dicha disfunción; no es menos cierto que en otras muchas ocasiones esa disfunción será inevitable, merced a que el objeto de cada una de estas instituciones es distinto y la vida de dicho objeto también puede ser diferente.

El Catastro y el Registro hacen cosas distintas, para finalidades distintas, por ello la única opción viable es que el Registro de la Propiedad complementa la descripción literaria con la georreferenciada, previa calificación registral, de modo que para la creación de la Base Gráfica Registral se tendrá en cuenta al Catastro, pero también otros elementos descriptivos inscritos y que una vez creada, su existencia y vicisitudes funcionarán de modo autónomo al Catastro pero en la medida de lo posible coordinado a través de un sistema de información territorial interoperable en que las distintas capas puedan relacionarse para evitar que situaciones que eran convergentes dejen de serlo y poder sanar los estadios divergentes y los no coordinables.

2. Las bondades del empleo de una metodología gráfica frente a la tradicional

Como dejamos indicado en el Capítulo II en el estudio de los problemas existentes en la coordinación entre el Registro de la Propiedad y el Catastro para una mejor definición física del inmueble, la aplicabilidad de la LES podía hacerse desde una metodología tradicional, analizando exclusivamente la correspondencia o desde un nuevo enfoque metodológico gráfico, analizando también el estado de coordinación; sin embargo si la redacción del PLHC ve la luz tal y como la conocemos solo cabrá el nuevo enfoque metodológico para evitar que descripciones catastrales erróneas ingresen en el Registro y pueda extenderse el principio de legitimación.

No habiéndose aún aprobado ni publicado el PLHC, examinaremos estas dos posibilidades, señalando los beneficios o ventajas de emplear la metodología registral gráfica frente a la tradicional:

Desde la *METODOLOGÍA REGISTRAL TRADICIONAL* se podrá obtener la verificación de si la parcela catastral coincide o no con la finca registral, lo que llamamos mera correspondencia; pero, como decíamos sobre estas líneas, no podrá avanzarse con exactitud matemática en el estado de coordinación porque el análisis de la correspondencia se hace sin argumentos georreferenciados, sobre la base del artículo 45 del TRCI, el concepto manido e indeterminado de dudas

en la identidad de la finca y sobre todo la valiosa experiencia del Registrador en su práctica diaria. Así podríamos distinguir dos supuestos:

A) Los supuestos en que sea dudosa la referencia catastral, que puede deberse a dos motivos:

- Por imposibilidad en la identificación de la finca, al no ser coincidentes: la partida, calle o número, planta o piso según artículo 45 a) del TRCI (recordemos que nada dice el precepto en atención a una cuota, uso o naturaleza distinta).
- Por tener una superficie superior al 10% o tener dudas en la identidad de la finca, art. 45 b) del TRCI.

En estos casos de referencia dudosa, el Registrador no entrará a valorar la nueva descripción contenida en la escritura pública:

- Expedirá certificación o informe de no correspondencia por ser dudosa la referencia catastral conforme al artículo 45 a) o b) del TRCI respectivamente, aduciendo los argumentos que estime pertinentes y el artículo 3 y 18.2 del TRCI.
- Hará constar Nota Marginal de correspondencia, que indicará la omisión o la no incorporación de la referencia catastral por tener carácter de dudosa.
- Suspenderá la inscripción de la descripción catastral, se hará inscripción parcial del documento manteniendo la descripción del Registro.
- Advertirá en la Nota de despacho los argumentos que le han llevado a afirmar el carácter dudoso de la referencia y por tanto de la descripción (art. 45 a) o b) del TRCI), serán los mismos de la certificación o informe.
- Notificará al Catastro en plazo 5 días telemáticamente, o físicamente en tanto no se implemente un proceso telemático.
- Puede que se inicie procedimiento de rectificación del artículo 18 del TRCI (que calificaremos como acta notarial en la que debe intervenir en todo caso el titular registral).
- Puede que llegue Informe del Catastro, que ha de ser previamente calificado y en todo caso, siempre podrá constar como documento asociado o complementario, dependiendo su inclusión en el asiento del registrador, si lo considera conveniente se hará constar por Nota Marginal (como señala el art. 18 del TRCI).
- Puede que finalmente se coordine la descripción, en cuyo caso se extenderá un asiento de inscripción, derivado del procedimiento incoado.

B) Supuestos en que sea válida la referencia catastral.

El Registrador podrá entrar a valorar si la descripción de la parcela catastral coincide con la descripción de la finca registral contenida en los asientos del Registro. Si entendemos que hay correspondencia entre ambas:

- Se expedirá Certificación o informe de correspondencia catastral: afirmando la referencia catastral como correctamente asignada a la finca registral.
- Se hará constar la referencia catastral en el cuerpo del asiento, aunque sería deseable que se hiciera constar por Nota Marginal, debido al carácter actualizable y cambiante del Catastro.
- La descripción catastral se hará constar en los sucesivos asientos como descripción física de la finca.

Desde el NUEVO ENFOQUE METODOLÓGICO GRÁFICO REGISTRAL, puede avanzarse un estadio más en la coordinación Catastro y Registro como venimos diciendo a lo largo de la exposición, ya que se situará el análisis en el mismo plano comparativo, y este desgraciada o afortunadamente no es literario sino georreferenciado. De modo que con la herramienta adecuada tendremos mayores y mejores argumentos para la coordinación y serán argumentos prácticamente incontestables por su exactitud matemática. Sería en definitiva aplicar las virtudes de una ciencia exacta a la realidad jurídica y metodología registral.

Como habremos obtenido en el paso anterior la Base Gráfica Registral de la Finca, en este punto solo tendremos que examinar:

A') Si está validada la base gráfica registral y la correspondencia de la referencia catastral podrá ser positiva— correcta o negativa— incorrecta).

A.1') Si hay correspondencia, la coordinación puede ser:

- Convergente, en cuyo caso se procederá como en el supuesto B) elaborando un certificado o informe de coordinación justificativo, o
- Divergente por superficie, por desplazamiento de la total figura geométrica o desplazamiento de alguno de los linderos o por geometría distinta con la misma superficie o por varios de estos motivos, extremos que detecta la herramienta GIS con un simple *click* de ratón, en cuyo caso se procederá como en el supuesto A) elaborando un certificado o informe de coordinación justificativo de la divergencia del que se dejará constancia por nota marginal conforme al artículo 18 TRCI.

A.2') Si no hay correspondencia, es incorrecta la referencia catastral, no será posible la coordinación porque habrá una incoherencia superficial muy grande o porque se tratará de la referencia catastral de otra finca, o simplemente por no haber obtenido la referencia individualizada de la entidad tras una propiedad horizontal o una división o segregación; circunstancias que también habrá detectado la aplicación y que se mostrarán al Registrador, en cuyo caso se procederá como hemos examinado en el supuesto A).

B') Si es provisional la Base Gráfica Registral, no será posible la coordinación por dos motivos, porque:

- Existan discrepancias o errores descriptivos en el Registro, discrepancias que mostrará el programa informático para que el Registrador pueda proceder como en el supuesto A).
- Existan discrepancias o errores descriptivos en el Catastro, lo que se advertirá a los efectos de su corrección.

C') Finalmente si no ha sido posible localizar la finca y por tanto no se ha elaborado Base Gráfica Registral, se procederá como en el supuesto A).

IV. CONCLUSIONES

Como hemos destacado en el presente trabajo, la introducción de las nuevas tecnologías está permeando nuestra vida diaria, afectando a todo lo que se encuentra a nuestro alrededor y el Registro de la Propiedad no puede mantenerse ajena a estos avances. En este sentido podemos afirmar las siguientes conclusiones:

PRIMERA. El Sistema de Bases Gráficas Registrales está revolucionando el funcionamiento de los Registros de la Propiedad sobre la esencia de servicio público que prestan a través de la Publicidad Inmobiliaria Registral.

SEGUNDA. Hemos puesto de manifiesto desde el punto de vista legal, jurisprudencial y doctrinal, la justificación de la obligatoriedad, existencia y autonomía de la Base Gráfica Registral en relación a la certificación Catastral descriptiva y gráfica.

TERCERA. La Base Gráfica Registral que se obtiene mediante la validación por parte del Registrador, interrelacionando el historial jurídico de una finca registral con un espacio geográfico determinado mediante la asignación de coordenadas UTM, supone un nuevo enfoque metodológico en la esfera formal como reconoce el PLHC, sin perjuicio de que pueda hablarse también de ciertas connotaciones materiales o efectos sustantivos, en el refuerzo en todo caso de la calificación registral, que puede solucionar las carencias metodológicas tradicionales y sobre todo abordar con éxito las relaciones de coordinación en la descripción física inmobiliaria entre el Registro de la Propiedad y el Catastro, verdadero talón de Aquiles de nuestro sistema.

CUARTA. El *Proyecto de reforma de la Ley Hipotecaria y del Catastro de 2014*, aunque imperfecto técnicamente al confundir finca y parcela, persigue un objetivo loable para tratar de conseguir la coordinación Catastro-Registro al reconocer la vertiente formal o metodológica de la Base Gráfica Registral y señalar los efectos de la información asociada como publicidad noticia, empezando a caminar la senda de la calificación gráfica iniciada con la doctrina de la DGRN en pro de la seguridad jurídica preventiva en el tráfico inmobiliario.

Esperemos que las deficiencias técnicas se subsanen en el trámite parlamentario o en el desarrollo técnico de campo y no abran más la brecha entre ambas instituciones.

QUINTA. El colectivo registral deberá decidir, en la configuración del Registro Jurídico del siglo XXI, si desea permanecer anclado exclusivamente en las materias tradicionales, es decir, en la seguridad jurídica en las transacciones relativas al derecho de propiedad y demás derechos reales o si, manteniendo y reforzando aquellas como esencia y fundamento al mejorar ostensiblemente la calificación registral, puede abrirse a otras materias como el sistema de Bases Gráficas Registrales, asumiendo la responsabilidad que ello comportaría y sobre todo haciéndose más indispensables, si cabe, para la sociedad dentro de un marco legal adecuado sobre dos pilares: el gráfico sobre el territorio y la llevanza electrónica con bases de datos en local, y en todo caso ambos pilares concebidos como instrumentos al servicio del Registrador.

SEXTA. El estudio de cuándo, cómo y por qué la descripción de una finca admite una traducción gráfica territorial; y la proyección de futuro que para la disciplina registral puede llegar a tener el empleo de un Sistema de Bases Gráficas dependerá de la implicación de los Registros en la adaptación a los tiempos que corren, por lo que la catalogación como hito formal y material corresponderá a futuras generaciones de juristas señalarlo.

BIBLIOGRAFÍA

- AGUILERA ANEGÓN, G.: «Información territorial asociada y Calificación Registral» en *Cuadernos Ambientales de número 1*, Registradors de Catalunya, enero 2011, www.registradors.cat.
- «Reforma integral de los Registros. Borrador de Anteproyecto. El Registro Electrónico» pags. 118 y sigs. *Congreso de Barcelona*, febrero 2013, Biblioteca virtual www.registradors.cat.
- ARNÁIZ EGUREN, R.: «El concepto de finca y la trascendencia de su descripción en el Registro de la Propiedad y en el Catastro» en *Derecho Inmobiliario*, núm. 645, Madrid 1998.
- «Registro de la propiedad y urbanismo. Estudio sobre la inscripción, actos y negocios de naturaleza urbanística», Marcial Pons, Madrid 1995.
- ARNÁIZ RAMOS, R.: «El control de legalidad urbanística a través de la calificación registral. Alcance sobre la determinación de su extensión de la doctrina resultante de la Resolución de la DGRN de fecha 19 de mayo de 2010» en la *Revista Crítica de Derecho Inmobiliario*, núm. 728, noviembre-diciembre 2011.
- ARRIETA, L. J.: «Aproximación sistemática a las bases gráficas registrales» en *Revista Aranzadi de Derecho y Nuevas Tecnologías*, núm. 19, año 2009.
- «La calificación registral en el registro de la propiedad digital y gráfico» en *Revista Crítica de Derecho Inmobiliario*, número 740, noviembre-diciembre 2013.

BASE DE DATOS LEGAL, JURISPRUDENCIAL Y DOCTRINA DGRN:

«www.cinder.info.es»

«www.noticias.juridicas.com»

«www.notariosyregistradores.com»

«www.registradores.org»

«www.registradors.cat»

«www.mjusticia.gob.es»

CALZADILLA MEDINA, A.: en «La aplicación de la base gráfica registral por los Tribunales y la Dirección General de los Registros y del Notariado, con especial referencia al problema de la identidad de la finca» comunicación en la Segunda Parte, Capítulo Noveno del Texto del Congreso de Tenerife «La Información territorial y el Registro de la Propiedad» celebrado en el marco del Proyecto de investigación DER2008-02962/JURI, en diciembre de 2011.

CARRILLO MORENTE, J. A.: «La innovación del artículo 51 del Texto Refundido de Suelo por el Real Decreto Ley 8/2011, de 1 de julio. Una visión desde la perspectiva en www.blogauctoritas.es, enero de 2012.

CHALMERS, A. F.: *¿Qué es esa cosa llamada ciencia?* Siglo XXI, 3ª Edición, Madrid 2000.

CONCHEIRO DEL RÍO, J.: *El Catastro y el Impuesto de Bienes Inmuebles*, Tomo I, Bosch, Barcelona 2008.

CORRAL DUEÑAS, F.: «Sentencia Tribunal Constitucional de 11 de mayo», en *Revista Crítica de Derecho Inmobiliario*, número 596, enero-febrero 1990.

CURIEL LORENTE, F.: «Inmatriculación. Reanudación del tracto sucesivo. Inscripción de excesos de cabida». *Centro de Estudios Registrales del Colegio de Registradores de y Mercantiles de España*. Madrid. 2001 y *Revista Crítica de Derecho Inmobiliario Registral*, número 666, julio-agosto 2001.

DEFENSOR DEL PUEBLO «La realidad catastral en España. Perspectiva del defensor del Pueblo» 2012, págs. 94 y sigs.

DELGADO RAMOS, J.: «Calificación y actuación registral en materia de bases gráficas tras la entrada en vigor de la reforma de la ley de catastro por la ley de economía sostenible» publicado en la página web www.notariosyregistradores.com de fecha 21 de marzo de 2011.

DE LA IGLESIA MONJE, M. I.: «A vueltas con el derecho de superficie, el derecho de elevación, el Reglamento Hipotecario y la Sentencia de 31 de enero de 2001, de la Sala Contencioso-Administrativa del Tribunal Supremo» en *Revista Crítica de Derecho Inmobiliario*, número 667, septiembre-octubre de 2001.

DÍEZ-PICAZO y PONCE DE LEÓN, L.: «Fundamentos del derecho civil patrimonial volumen III. Las Relaciones Jurídico Reales». *El Registro de Posesión*, Thompson-Civitas, Pamplona 2008. ISBN: 9788447030934.

DURÁN BOO, IGNACIO Y VELASCO MARTÍN-VARES, AMÁLIA: «La relación entre el Catastro y el Registro de la Propiedad en los países de la Unión Europea» *Revista CT/Catastro* núm. 61, octubre 2007.

FANDOS PONS, P.: en «La seguridad jurídica del Sistema de Bases Gráficas Registrales» ponencia en las *Jornadas Virtuales de Bases Gráficas* por el Centro de Estudios Jurídicos de Castilla dependiente del Decanato autonómico del Colegio de Registradores del día 7 de marzo de 2012 www.blogauctoritas.es.

- «La declaración de interés comunitario y el registro de la propiedad ¿hacia un nuevo catálogo de derechos reales de corte ambiental?» en *Lunes 4.30*, número 485, noviembre 2010.
- «El alcance de la implantación del sistema de bases gráficas registrales» en *Lunes 4.30*, número 472, enero 2010.
- «Información territorial y urbanística asociada» ponencia del *Congreso de Registradores usuarios del software Temple Sig. Reg.* celebrado el 16 de noviembre en Valencia, www.regsete.com.
- FANDOS PONS, P. y PRADO GASCÓ V. J.: en «La relación entre Registro de la Propiedad y el Catastro: una propuesta equilibrada a propósito del proyecto de Ley de Economía Sostenible». *Boletín del Colegio de Registradores de la Propiedad, Mercantiles y de Bienes Muebles de España*, núm. 172, octubre de 2010.
- GARCÍA GARCÍA, J. M.: *Código de Legislación Inmobiliaria Hipotecaria y del Registro Mercantil*. Tomo I, II y III, Thompson-Civitas Pamplona, ISBN obra completa: 9788447036790.
- *Derecho Inmobiliario Registral o Hipotecario*. Tomo V, *Urbanismo y Registro*, Ed. Civitas, Madrid 1999, ISBN 9788447011728.
- «Teoría General de los Bienes y las cosas», *Revista Crítica de Derecho Inmobiliario Registral*, número 676, marzo-abril 2003.
- GINER GARGALLO, A.: «Comparación entre Catastro y Registro: Camino hacia la convergencia. Proyecto Castellbisbal» ponencia realizada el 8 de marzo de 2012 en las *Jornadas Virtuales de Bases Gráficas* organizadas por el Centro de Estudios Jurídicos de Castilla dependiente del Decanato autonómico del Colegio de Registradores www.blogauctoritas.es.
- GÓMEZ GÁLLIGO, F. J.: «Los Sistemas registrales en el Mercado Inmobiliario e Hipotecario» ponencia publicada en www.blogauctoritas.es, diciembre 2011, presentada en el Curso Iberoamericano de Derecho Registral de octubre de 2011.
- «Regulación Normativa de la Facultad y Deber del Registrador de la Propiedad de disponer de Bases Gráficas en su Función Calificadora» ponencia de las *Jornadas Virtuales de Bases Gráficas* organizadas por el Centro de Estudios Jurídicos de Castilla dependiente del Decanato autonómico del Colegio de Registradores del día 6 de marzo de 2012 www.blogauctoritas.es.
- GRAGERA IBÁÑEZ, G.: «Significación jurídica del Sistema de Bases Gráficas Registrales» ponencia del *Congreso de Registradores usuarios del software Temple Sig. Reg.* celebrado el 16 de noviembre en Valencia www.regsete.com.
- «Las Bases Gráficas Registrales: historia de un proyecto por definir» comunicación que figura en el Libro de Actas del Congreso de Tenerife «La Información territorial y el Registro de la Propiedad» celebrado en el marco del Proyecto de investigación DER2008-02962/JURI, en diciembre de 2011 www.blogauctoritas.es.
- «El principio del doble suministro y la coordinación entre el Catastro y el registro jurídico» *Ponencias y comunicaciones presentadas al IX Congreso Internacional de Derecho registral* Tomo I, Colegio de Registradores de la Propiedad y Mercantiles de España. Centro de Estudios Registrales, Madrid 1993.
- LACRUZ BERDEJO, J. L.: *Derecho inmobiliario Registral*, Dykinson (revisada por DELGADO ECHEVERRÍA J. y RAMS ALBESA J.), Madrid 2003.

- LÓPEZ MEDEL, J.: *Propiedad inmobiliaria y seguridad jurídica*, Colegio de Registradores de la Propiedad y Mercantiles, Centro de Estudios Registrales, Madrid, 1995.
- MÉNDEZ GONZÁLEZ, F. P.: «La inscripción como título valor o el valor de la inscripción como título», en *Derecho Inmobiliario Registral*, número 703 de septiembre-octubre 2007.
- MORALES MORENO, A. M.: *Publicidad Registral y datos de hecho*, Civitas, Madrid 2000.
- NUÑEZ SÁNCHEZ, S.: «La identificación gráfica de las fincas en el registro de la Propiedad y la colaboración en esta materia con las diferentes Administraciones Públicas» ponencia de las *Jornadas Virtuales de Bases Gráficas*, organizadas por el Centro de Estudios Jurídicos de Castilla-La Mancha dependiente del Decanato autonómico del Colegio de Registradores del día 6 de marzo de 2012 www.blogauctoritas.es
- PRADO GASCÓ, V. J.: «Un nuevo enfoque metodológico registral» comunicación que figura en el Libro de Actas del Congreso de Tenerife «La Información territorial y el Registro de la Propiedad» celebrado en el marco del Proyecto de investigación DER2008-02962/JURI, en diciembre de 2011.
- en «Aproximación a la Base Gráfica Registral. Un nuevo enfoque metodológico» introductorio de las *Jornadas Virtuales de Bases Gráficas* por el Centro de Estudios Jurídicos de Castilla-La Mancha dependiente del Decanato autonómico del Colegio de Registradores celebrado los días 6, 7 y 8 de marzo de 2012 www.blogauctoritas.es.
- «Análisis crítico del Anteproyecto de reforma registral» publicado el 2 de mayo de 2014 en www.notariosyregistradores.org.
- «El control registral de legalidad urbanística en edificaciones cascarón» en prensa, en *Revista Aranzadi de Derecho y Nuevas Tecnologías*, 4º Trimestre 2014.
- REQUEJO LIBERAL, J.: «La protección gráfica registral de los bienes de dominio público» ponencia de las *Jornadas Virtuales de Bases Gráficas* por el Centro de Estudios Jurídicos de Castilla-La Mancha dependiente del Decanato autonómico del Colegio de Registradores del día 8 de marzo de 2012, www.blogauctoritas.es.
- «Descripción geográfica de las fincas en el Registro de la Propiedad (Geo-Base)», *Lex Nova*, Valladolid, 2007 y antes en los Anales VII. 2004-2005, Centro para la Investigación y Desarrollo del Derecho Registral Inmobiliario y Mercantil, Madrid 2006
- RIVERO HERNÁNDEZ, F.: «Estatuto jurídico y régimen funcional de la propiedad separada en el Anteproyecto de Ley de conjuntos inmobiliarios», en *Conjuntos inmobiliarios y Multipropiedad. Ponencias y proyectos de ley sobre conjuntos inmobiliarios* (Asociación de Profesores de Derecho civil), Bosch, Barcelona, 1993.
- ROCA SASTRE MUNCUNILL, L., ROCA SASTRE, R. M. y BERNÀ I XIRGO, J.: *Derecho hipotecario*, Tomos I al XI, Bosch, Barcelona 2008-2009, ISBN: 9788497902441.
- SANCHEZ JORDÁN, M. E.: en «Sistemas registrales europeos» comunicación que figura en el *Texto del Congreso de Tenerife territorial y el Registro celebrado en el marco del Proyecto de investigación DER2008-02962/JURI*, en diciembre de 2011.
- TRUJILLO CABRERA, C.: «La Directiva INSPIRE en España: ¿Catastro o Registro?» Primera parte del Capítulo Segundo del Texto del Congreso de Tenerife «La información territorial y el Registro de la propiedad», celebrado en el marco del Proyecto de investigación DER2008-02962/JURI, en diciembre de 2011.
- VÁZQUEZ ASENJO, O. G.: *Aproximación a los principios gráficos hipotecarios*, Editorial Bosch, Barcelona, noviembre 2010, ISBN: 9788497907842.
- «De la asociación de datos de información territorial a la inscripción gráfica registral de títulos de información territorial» ponencia de las *Jornadas Virtuales de Bases*

- Gráficas organizadas por el Centro de Estudios Jurídicos de Castilla-La Mancha dependiente del Decanato autonómico del Colegio de Registradores del día 7 de marzo de 2012, www.blogauctoritas.es.
- *La información territorial asociada a las bases gráficas registrales*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2009.
 - «Necesidad de encaje de la información gráfica registral dentro de la Directiva INSPIRE alegato a favor de la inclusión de la información gráfica registral en el proyecto de ley sobre su trasposición» en *Lunes 4.30*, núm. 478, mayo 2010.
 - «El visor de bases gráficas registrales», en *Lunes 4.30*, núm. 464, septiembre 2009.
 - «Utilidades del sistema de Bases Gráficas Registrales para la técnica de calificación registral» en www.notariosyregistradores.org, 3 de febrero de 2009.
 - *Coordinación entre el Catastro y el Registro de la Propiedad*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2013.
- VILLAPLANA GARCÍA, C. *Fichero registral inmobiliario*, Tomos I y II, Centro de Estudios, Fundación Registral 2006, ISB.

NOTAS

¹ ZANOBINI, GUIDO fue un administrativista italiano sobre cuyas construcciones jurídicas fundamentalmente en *Corso di Diritto Administrativo* se elaboraron algunas de las definiciones esenciales del Derecho Administrativo en España: la teoría del acto administrativo de García de Enterría o la idea del Registro como servicio público entre otras.

² INSPIRE es la denominación que utilizaremos a partir de ahora cuando nos refiramos a esta Directiva, que es acrónimo de «*IN*frastructure for *S*patial *I*nfoRmation in the *E*uropean *C*ommunity».

³ Por materias tradicionales registrales entendemos las que versan sobre la seguridad jurídica en las transacciones relativas al derecho de propiedad y demás derechos reales, cuya competencia para su regulación se atribuye a los Estados miembro de la Unión Europea, según el artículo 295 del Tratado de la Comunidad Económica Europea suscrito en Roma en 1957 que dispone que «*El presente Tratado no prejuzga en modo alguno el régimen de la propiedad de los Estados miembros*».

⁴ Conclusiones de la comisión de Bases Gráficas para analizar el posible encaje dentro de la Directiva INSPIRE (formada por Jesús CAMY, Joaquín DELGADO, Pedro FANDOS, Antonio FERNÁNDEZ, Gabriel GRAGERA, Begoña LONGAS, Pedro PERNAS y Víctor PRADO), reunión de 26 de febrero de 2013, texto definitivo del Informe Inspire, abril 2013.

⁵ *Georreferenciación* es la identificación geográfica a través de unas coordenadas. Normalmente se utiliza el Sistema de coordenadas UTM (siglas procedentes del inglés, Universal Transverse Mercator) que es un sistema de coordenadas basado en la proyección cartográfica transversa de Mercator, y se construye como la proyección de Mercator normal, pero en vez de hacerla tangente al Ecuador, se la hace tangente a un meridiano, expresada en metros respecto del nivel del mar, a diferencia del sistema de coordenadas geográficas, expresadas en longitud y latitud.

⁶ Sitio electrónico del Ministerio de Justicia: http://www.mjusticia.gob.es/cs/Satellite/1292426988392?blobheader=application%2Fpdf&blobheadervalue1=Content-Disposition&blobheadervalue1=attachment%3B+filename%3DAnteproyecto_de_Ley_de_Reforma_de_la_Ley_Hipotecaria_y_del_texto_de_la_Ley_del_Catastro.PDF. (Página Web consultada el 3 de octubre de 2014).

⁷ VÁZQUEZ ASEÑO, O. G.: *Coordinación entre el Catastro y el Registro de la Propiedad*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2013. Pág. 79 y sigs.

⁸ FANDOS PONS, P.: *Comentarios a la RDGRN 4 de diciembre de 2013* publicado en la lista libre www.registradores.org, Lunes 13 de enero de 2014.

⁹ *PDF activo*. La sigla PDF tiene origen anglosajón, procede de *Portable Document Format*, (formato de documento portátil) y es un formato de almacenamiento de documentos, desarrollado originariamente por la empresa Adobe Systems, siendo hoy un formato estándar de tipo compuesto (imagen vectorial, mapa de bits y texto). El PDF activo es una modalidad dinámica de este formato, basado en un sistema de links.

¹⁰ Dentro de las obligaciones legales de comunicación telemática destacamos la Ley 29/2010 de 3 de agosto de uso de medios electrónicos en el sector público de Cataluña que quiere potenciar la utilización de las nuevas tecnologías en las relaciones entre Administraciones Públicas y corporaciones de derecho público y personalidad jurídica, forma en que se define el Colegio de Registradores.

¹¹ *GEObase* es el *nomen* que se le dio al primer sistema de bases gráficas registrales como veremos dentro del Capítulo II.- *Aproximación a la Base Gráfica* en el epígrafe Orígenes de la Base Gráfica Registral.

¹² *WMS* sigla del inglés, procede de *Web Map Service* (Servicio de Mapas por la Red) un estándar de mapas generados de forma dinámica a partir de información geográfica.

¹³ *GIS* es un Sistema de Información Geográfica (*SIG* o *GIS*, en su acrónimo inglés *Geographic Information System*) es una integración organizada de hardware, software y datos geográficos, diseñada para capturar, almacenar, manipular, analizar y desplegar en todas sus formas la información geográficamente referenciada con el fin de resolver problemas complejos de planificación y gestión geográfica.

¹⁴ *Geobase Web* es la denominación que se le dio a la aplicación informática colegial de bases gráficas en nube con base de datos centralizada.

¹⁵ *Xarxa de Custòdia del Territori* es una asociación de protección ambiental que suscribió con el Decanato de los Registradores de Catalunya un convenio de colaboración el día 21 de julio de 2010 con la finalidad de utilizar la protección jurídica y publicidad que ofrece el Registro de la Propiedad en la conservación de la naturaleza, paisaje y patrimonio cultural de lugares concretos de Cataluña con la colaboración de los propietarios de estos inmuebles.

¹⁶ *La Publicidad noticia* puede definirse como aquel conocimiento público meramente indiciario, informativo o indicativo de la situación publicada, sin producir efectos jurídicos.

¹⁷ DEFENSOR DEL PUEBLO, *La realidad catastral en España. Perspectiva del defensor del Pueblo* 2012, págs. 94 y sigs.

¹⁸ DURÁN BOO, IGNACIO y VELASCO MARTÍN-VARES, AMÁLIA, «La relación entre el Catastro y el Registro de la Propiedad en los países de la Unión Europea» *Revista CT/Catastro* núm. 61 octubre 2007.

¹⁹ GARCÍA GARCÍA, J. M.: *Código de Legislación Inmobiliaria Hipotecaria y del Registro Mercantil*, Tomo I, Thompson-Civitas, Pamplona 2011, pág. 52.

²⁰ *Registro de Contadurías e Hipotecas* creado el 31 de enero de 1768 por Carlos III ante la inoperancia de las Pragmáticas que pretendieron iniciar la publicidad de los gravámenes en España. Así la pragmática de Don Carlos y de Doña Juana de 1539, completada por la de Felipe II de 1558, creó en ciertos núcleos urbanos el llamado Registro de censos y tributos, ordenándose que se recogieran en él los contratos de censos e hipotecas, para que pudieran ser oponibles a ulterior adquirente y como requisito para ser alegables en juicio. Sin embargo, este intento fracasó en la práctica, pues los Tribunales seguían aferrados al Derecho Romano, por lo que Felipe V conminó a su cumplimiento por Cédula de 1713, que estableció el Registro en todos los lugares, aunque no fueran cabeza de jurisdicción. Ante la inoperatividad de estas Pragmáticas, Carlos III dictó la de 31 de enero de 1768 que crea los llamados Oficios o Contadurías De Hipotecas, que tuvieron gran efectividad práctica y fueron el abono y antecedente de la gran reforma hipotecaria ulterior.

²¹ *Ley Hipotecaria de 1861* (en adelante LH) es la respuesta magnífica a las necesidades económicas del momento y en su análisis destacamos dos aspectos: el primero, su génesis mediante el repaso de los trabajos preparatorios en que se cimentó, distinguiendo una fase

de sincronización con el Código Civil compuesta por: el Proyecto de 1836, el Proyecto de ley de Bases del Código Civil de 1843, anteproyecto de Luzudiaga de 1848, y el proyecto de García Goyena de 1851 y una fase de independización del mismo: el Real Decreto de 1855 y de Bases de 1857, hasta finalmente la aprobación de la Ley Hipotecaria; y el segundo, los principios que la inspiraron incardinados en los de índole formal y material.

²² Cfr. MÉNDEZ GONZÁLEZ, F. P.: «La inscripción como título valor o el valor de la inscripción como título» en la *Revista Crítica de Derecho Inmobiliario Registral*, núm. 703 de septiembre-octubre 2007, pág. 2059.

²³ Cfr. Díez-PICAZO y PONCE DE LEÓN, L.: *Fundamentos del derecho civil patrimonial*, volumen III. *Las Relaciones Jurídico Reales. El Registro de la Propiedad. La Posesión*, Civitas, Pamplona 2008, págs. 338-342.

²⁴ Cfr. LACRUZ BERDEJO J. L.: *Derecho Inmobiliario Registral*, Dykinson (revisada por DELGADO ECHEVERRÍA J. y RAMS ALBESA J.), Madrid, 2003, pág. 157.

²⁵ Cfr. LÓPEZ MEDEL, J.: *Propiedad inmobiliaria y seguridad jurídica*, Colegio de Registradores de y Mercantiles, Centro de Estudios Registrales, Madrid 1995, pág. 282.

²⁶ Cfr. Díez-PICAZO y PONCE DE LEÓN, L. *op cit.* págs. 381-388.

²⁷ GARCÍA GARCÍA, J. M.: «Teoría General de los Bienes y las cosas», *Revista Crítica de Derecho Inmobiliario Registral*, número 676, marzo-abril 2003, pág. 919.

²⁸ MÉNDEZ GONZÁLEZ, F. P.: «La inscripción como título valor» *op cit.*, pág. 2062.

²⁹ *GIS*: Vide nota 12, pág. 9.

³⁰ VÁZQUEZ ASEÑO, O. G.: *Aproximación a los principios gráficos hipotecarios*, Editorial Bosch, Barcelona, noviembre 2010, pág. 21. En esta obra el autor define y desarrolla los Principios de Inscripción Gráfica Registral, de Calificación Gráfica Registral, de Rogación Gráfica Registral, el Principio Gráfico de Tracto sucesivo, La Prioridad Gráfica Registral, la Legitimación Gráfica Registral, la Fe Pública Gráfica Registral y el Principio de Publicidad Gráfica Registral.

³¹ Cfr. GRAGERA IBÁÑEZ, G.: «Significación jurídica del Sistema de Bases Gráficas Registrales» ponencia del Congreso de Registradores usuarios del software Temple Sig. Reg. celebrado el 16 de noviembre en Valencia www.regsete.com y en sus comentarios a la ponencia «Delimitación Gráfica Unitaria de la Propiedad Inmobiliaria: Una vieja Historia, una Reforma Inaplazable, unas Bases de Solución» en las *Jornadas Virtuales de Bases Gráficas* organizadas por el Centro de Estudios Jurídicos de Castilla-La Mancha dependiente del Decanato autonómico del Colegio de Registradores del día 6 de marzo de 2012 www.blogauctoritas.es.

³² *UTM*: Vide nota 5, pág. 6.

³³ GÓMEZ GÁLLIGO, F. J.: «Regulación Normativa de la Facultad y Deber del Registrador de la Propiedad de disponer de Bases Gráficas en su Función Calificadora» ponencia de las *Jornadas Virtuales de Bases Gráficas* organizadas por el Centro de Estudios Jurídicos de Castilla-La Mancha dependiente del Decanato autonómico del Colegio de Registradores del día 6 de marzo de 2012 www.blogauctoritas.es.

³⁴ GÓMEZ GÁLLIGO, F. J.: «Regulación Normativa de la Facultad y Deber del Registrador de la Propiedad de disponer de Bases Gráficas en su Función Calificadora» *cit.* nota 35, pág. 18.

³⁵ La *RDGRN* de 31 de agosto de 1987 (*BOE* 10 de septiembre de 1987).

³⁶ La *RDGRN* de 4 de abril de 2013 (*BOE* 14 de mayo de 2013).

³⁷ Las *Resoluciones de Honorarios* de 26 de octubre de 2010, de 18 de enero de 2011 y de 3 y 23 de mayo de 2011 publicadas en www.registradores.org.

³⁸ La *IDGRN* de 2 de marzo de 2000 (Madrid, siendo el Director general, Luis María CABELLO DE LOS COBOS Y MANCHA) se estructura en: Primero. Identificación de la finca por la referencia catastral. Segundo. Identificación gráfica de la finca. Tercero. Procedimientos para la adecuación de la descripción gráfica. Cuarto. Constancia registral de la identificación gráfica de la finca. Quinto. Publicidad formal. Sexto. Modificaciones en las bases gráficas.

³⁹ La *RDGRN* de 16 de marzo de 2010; 19 de noviembre de 2012; 15 de abril de 2013 y las *Resoluciones de honorarios* de 11 y 18 de enero de 2011 (www.registradores.org) reconocen la obligatoriedad de expedir la Base Gráfica Registral incluso en el supuesto de

documentos judiciales y administrativos, por ej. en una permuta y en un mandamiento de Anotación preventiva de embargo a favor de la AEAT.

⁴⁰ GRAGERA IBÁÑEZ, G.: «Las bases gráficas registrales: historia de un proyecto por definir» comunicación que figura en el *Libro de Actas del Congreso de Tenerife «La Información territorial y el Registro de la Propiedad»* celebrado en el marco del Proyecto de investigación DER2008-02962/JURI, en diciembre de 2011 www.blogauctoritas.es.

⁴¹ *Ortofotografía* u *ortofoto* es un término que procede del griego *Orthós* que significa: correcto, exacto; es una presentación fotográfica de una zona de la superficie terrestre, en la que todos los elementos presentan la misma escala, libre de errores y deformaciones, con la misma validez de un plano cartográfico; siendo la técnica empleada en cartografía, urbanismo, arquitectura y arqueología entre otras ciencias.

⁴² Artículo 11,2 LC: «*Practicado el deslinde, la Administración del Estado deberá inscribir los bienes de dominio público marítimo-terrestre, de acuerdo con la Ley 33/2003, de 3 de noviembre de Patrimonio de las Administraciones Públicas*».

⁴³ DELGADO RAMOS, J., en comentarios a la ponencia «Comparación entre Catastro y Registro: Camino hacia la convergencia. Proyecto Castellbisbal» realizada por GINER GARGALLO A. el 8 de marzo de 2012 en las *Jornadas Virtuales de Bases Gráficas*, organizadas por el Centro de Estudios Jurídicos de Castilla-La Mancha dependiente del Decanato autonómico del Colegio de Registradores del día 8 de marzo de 2012, www.blogauctoritas.es.

⁴⁴ GINER GARGALLO, A. en «Comparación entre Catastro y Registro: Camino hacia la convergencia. Proyecto Castellbisbal» ponencia realizada el 8 de marzo de 2012 en las *Jornadas Virtuales de Bases Gráficas*, organizadas por el Centro de Estudios Jurídicos de Castilla-La Mancha dependiente del Decanato autonómico del Colegio de Registradores www.blogauctoritas.es.

⁴⁵ La *Sentencia del Juzgado de Primera Instancia número 6 de Santa Cruz de Tenerife de 5 de diciembre de 2011 reafirmada por Sentencia de la Audiencia Provincial de Tenerife de 16 de octubre de 2012*.

⁴⁶ El Principio de publicidad material se define, como la presunción de veracidad que va aneja a los asientos del Registro de la Propiedad, refiriéndose por tanto a los efectos sustantivos del Registro y descomponiéndose en dos principios: el Principio de legitimación y el de fe pública registral. Cfr. GARCÍA GARCÍA, J. M. *Código de Legislación Inmobiliaria Hipotecaria y del Registro Mercantil*, op. cit., nota 14, pág. 21.

⁴⁷ *Resolución de Entidades Jurídicas de Cataluña de 2 de julio de 2014 (DOGC 7 de julio de 2014)*.

⁴⁸ Cfr. MORALES MORENO, A. M.: *Publicidad Registral y datos de hecho*, Civitas, Madrid 2000, págs. 494 y sigs.

⁴⁹ Cfr. GRAGERA IBÁÑEZ, G.: «Significación jurídica del Sistema de Bases Gráficas Registrales» y en sus comentarios a la ponencia *Delimitación Gráfica Unitaria de la Propiedad Inmobiliaria*, op. cit., nota 33 pág. 17.

⁵⁰ Cfr. FANDOS PONS, P., en «La seguridad jurídica del Sistema de Bases Gráficas Registrales» ponencia en las *Jornadas Virtuales de Bases Gráficas* por el Centro de Estudios Jurídicos de Castilla-La Mancha dependiente del Decanato autonómico del Colegio de Registradores del día 7 de marzo de 2012 www.blogauctoritas.es.

⁵¹ Cfr. VÁZQUEZ ASEÑO, O. G.: «Aproximación a los principios gráficos hipotecarios» op. cit., nota 32, pág. 16.

⁵² En este sentido CALZADILLA MEDINA, A., analizando, entre otras, la Sentencia del Tribunal Supremo 704/2009 de 2 de noviembre, destaca que «La cosa, finca, es la que es (...); no hay más que una y esta es la que existe en la realidad (...). La descrita en el Registro de la Propiedad podrá rectificarse, o no, pero en ningún caso prevalecerá sobre la que existe realmente» en «La aplicación de la base gráfica registral por los Tribunales y la Dirección General de los Registros y del Notariado, con especial referencia al problema de la identidad de la finca» en la Segunda Parte, Capítulo Noveno del Libro de Actas del Congreso de Tenerife «La Información territorial y el Registro de la Propiedad» celebrado en el marco del Proyecto de investigación DER2008-02962/JURI, en diciembre de 2011, pág. 258 y sigs.

Y también la *Sentencia del Juzgado de Primera Instancia número 6 de Santa Cruz de Tenerife de 5 de diciembre de 2011 reafirmada por Sentencia de la Audiencia Provincial de Tenerife de 16 de octubre de 2012*; la *Sentencia del Juzgado de Primera Instancia número 2 de Santa Cruz de Tenerife 104/2013 de 24 de septiembre y la RDGRN 4 de abril de 2013*.

⁵³ La *IDGRN 29 de octubre de 1996* (BOE 9 de noviembre de 1996).

⁵⁴ Cfr. GRAGERA IBÁÑEZ, G. «Las Bases Gráficas Registrales: historia de un proyecto (...)» *op. cit.*, nota 42 pág. 22.

⁵⁵ GINER GARGALLO, A. *op. cit.*, nota 47 pág. 25.

⁵⁶ Cfr. GRAGERA IBÁÑEZ, G.: «El principio del doble suministro y la coordinación entre el Catastro y el Registro Jurídico». Ponencias y Comunicaciones presentadas al IX Congreso Internacional de Derecho Registral, Tomo I, Colegio de Registradores de y Mercantiles de España, Centro de Estudios Registrales, Madrid 1993, pág. 317.

⁵⁷ VÁZQUEZ ASEÑO, O. G.: «Coordinación entre el Catastro y el Registro (...)», *op. cit.*, págs. 72 y sigs.

⁵⁸ El *Acta o Sistema Torrens* debe su denominación a Sir Robert Richard Torrens, inmigrante irlandés, Diputado por Adelaida (Estado Australiano) que presentó el proyecto para dar seguridad a los títulos de las propiedades, afirmando un sistema sustantivo, también conocido como sistema Australiano.

⁵⁹ La *RDGRN de 28 de abril de 2003* (BOE 10 de junio de 2003).

⁶⁰ DELGADO RAMOS, J.: «Calificación y actuación registral en materia de bases gráficas tras la entrada en vigor de la reforma de la Ley de Catastro por La Ley de Economía Sostenible» publicado en la página web www.notariosyregistradores.com de fecha 21 de marzo de 2011.

⁶¹ Artículo 3,2 del TRCI: «2. La certificación catastral descriptiva y gráfica acreditativa de las características indicadas en el apartado anterior y obtenida, preferentemente, por medios telemáticos, se incorporará en los documentos públicos que contengan hechos, actos o negocios susceptibles de generar una incorporación en el Catastro Inmobiliario, así como al Registro de la Propiedad en los supuestos previstos por Ley. Igualmente se incorporará en los procedimientos administrativos como medio de acreditación de la descripción física de los inmuebles».

⁶² GARCÍA GARCÍA, J. M., *Código de Legislación Inmobiliaria Hipotecaria y del Registro Mercantil*, Tomo I, *op. cit.*, pág. 91.

⁶³ Cfr. PRADO GASCÓ, V. J.: en «Un nuevo enfoque metodológico registral» comunicación que figura en el *Libro de Actas del Congreso de Tenerife «La Información territorial y el Registro de la Propiedad»* celebrado en el marco del Proyecto de investigación DER2008-02962/JUR1, en diciembre de 2011, págs. 19 y sigs.; y «Aproximación a la Base Gráfica Registral. Un nuevo enfoque metodológico» introductorio de las *Jornadas Virtuales de Bases Gráficas* por el Centro de Estudios Jurídicos de Castilla-La Mancha dependiente del Decanato autonómico del Colegio de Registradores celebrado los días 6, 7 y 8 de marzo de 2012, en www.blogautoritas.es.

⁶⁴ *RDGRN 4 de diciembre de 2013* (BOE 24 de diciembre de 2013).

⁶⁵ VÁZQUEZ ASEÑO, O. G.: *Coordinación entre el Catastro y el Registro de la Propiedad*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2013. Págs. 79 y sigs.

⁶⁶ FANDOS PONS, P.: «Comentarios a la RDGRN 4 de diciembre de 2013» publicado en la lista libre www.registradores.org, Lunes 13 de enero de 2014.

⁶⁷ AGUILERA ANEGÓN, G.: en «Reforma integral de los Registros. Borrador de Anteproyecto. El Registro Electrónico» págs. 118 y sigs. *Congreso de Barcelona*, febrero 2013, Biblioteca virtual www.registradors.cat.

⁶⁸ Artículo 45 del TRCI. Correspondencia de la referencia catastral con la identidad de la finca: «A efectos de lo dispuesto en este título, se entenderá que la referencia catastral se corresponde con la identidad de la finca en los siguientes casos:

a. Siempre que los datos de situación, denominación y superficie, si constara esta última, coincidan con los del título y, en su caso, con los del Registro de la Propiedad.

b. Cuando existan diferencias de superficie que no sean superiores al 10 % y siempre que, además, no existan dudas fundadas sobre la identidad de la finca derivadas de otros datos descriptivos. Si hubiera habido un cambio en el nomenclátor y numeración de calles, estas circunstancias deberán acreditarse, salvo que le constaran al órgano competente, notario o registrador».

⁶⁹ Declaración de la Antigua suscrita el 21 de febrero de 2003 por expertos de 16 países iberoamericanos y la Organización de los Estados Americanos, en el Congreso del Centro Internacional de Derecho Registral (CINDER) www.cinder.info.es.

⁷⁰ Declaración de Lima suscrita el 24 de mayo de 2007 por expertos de países iberoamericanos y la Organización de los Estados Americanos, en el Congreso del Centro Internacional de Derecho Registral (CINDER) www.cinder.info.es.

⁷¹ Conclusiones Tema II: «Registro electrónico, operaciones transfronterizas y nuevas tecnologías» en el XVIII Congreso del Centro Internacional de Derecho Registral (CINDER) Amsterdam, septiembre de 2012 www.cinder.info.es.

⁷² GRAGERA IBÁÑEZ, G.: «Las bases gráficas registrales: historia de un proyecto por definir». Cit. nota 42, pág. 25.

⁷³ Cfr. VÁZQUEZ ASENJO, O. G.: *La información territorial asociada a las bases gráficas registrales*, Tirant lo Blanch, Valencia 2009, págs. 39 y sigs.; y FANDOS PONS P. en «Información territorial y urbanística asociada» ponencia del Congreso de Registradores usuarios del software Temple Sig. Reg. celebrado el 16 de noviembre en Valencia www.regsete.com.

⁷⁴ Cfr. AGUILERA ANEGÓN G., «Información territorial asociada y Calificación Registral» en *Cuadernos Ambientales de la Propiedad*, número 1, Registradors de Catalunya, enero 2011, pág. 45 www.registradors.cat.

⁷⁵ REQUEJO LIBERAL, J., *Descripción geográfica de las fincas en el Registro de la Propiedad (Geo-Base)*, Lex Nova, Valladolid, 2007, pág. 115.

⁷⁶ Cfr. VÁZQUEZ ASENJO, O. G.: «Necesidad de encaje de la información gráfica registral dentro de la Directiva INSPIRE alegato a favor de la inclusión de la información gráfica registral en el proyecto de ley sobre su trasposición» en *Lunes* 4.30, núm. 478, mayo de 2010, pág. 31 y sigs.

⁷⁷ Cfr. REQUEJO LIBERAL, J.: «Descripción geográfica de las fincas en el Registro de la Propiedad (Geo-Base)» *op. cit.* Cfr. VÁZQUEZ ASENJO, O. G.: «La Información territorial asociada a las Bases Gráficas Registrales» *op. cit.*

⁷⁸ Cfr. SANCHEZ JORDÁN, M. E.: en «La Directiva INSPIRE y los sistemas registrales europeos» comunicación que figura en el Texto del Congreso de Tenerife «La Información territorial y el Registro de la Propiedad» celebrado en el marco del Proyecto de investigación DER2008-02962/JURI, en diciembre de 2011, págs. 3 y sigs.

⁷⁹ Cfr. RIVERO HERNÁNDEZ, F.: «Estatuto jurídico y régimen funcional de la propiedad separada en el Anteproyecto de Ley de conjuntos inmobiliarios de 1991», en *Conjuntos inmobiliarios y Multipropiedad. Ponencias y proyectos de ley sobre conjuntos inmobiliarios (Asociación de Profesores de Derecho civil)*, Bosch, Barcelona 1993, pág. 115 y 116

⁸⁰ Cfr. TRUJILLO CABRERA, C.: «La Directiva INSPIRE en España: ¿Catastro o Registro?» Primera parte del Capítulo Segundo del Texto del Congreso de Tenerife «La Información territorial y el Registro de la Propiedad» celebrado en el marco del Proyecto de investigación DER2008-02962/JURI, en diciembre de 2011, pág. 34 y sigs.

⁸¹ Publicado en el Boletín Oficial de las Cortes Generales núm. 56-1, de 9 de febrero de 2010.

⁸² Conclusiones de la comisión de Bases Gráficas para analizar el posible encaje dentro de la Directiva INSPIRE (formada por Jesús CAMY, Joaquín DELGADO, Pedro FANDOS, Antonio FERNÁNDEZ, Gabriel GRAGERA, Begoña LONGAS, Pedro PERNAS y Víctor J. PRADO), reunión de 26 de febrero de 2013, texto definitivo del Informe Inspire, abril 2013.

(Trabajo recibido el 26-03-2014 y aceptado
para su publicación el 30-03-2014)