

La calificación registral en el Registro de la Propiedad digital y gráfico¹

por

LUIS JAVIER ARRIETA SEVILLA
Profesor Contratado Doctor en Derecho Civil
Universidad de Navarra

SUMARIO

- I. INTRODUCCIÓN.
- II. LA CALIFICACIÓN REGISTRAL COMO GARANTE DE LA SEGURIDAD JURÍDICA.
- III. EL REGISTRO DE LA PROPIEDAD DIGITAL Y GRÁFICO.
- IV. ¿ES COHERENTE EXTENDER LA CALIFICACIÓN REGISTRAL A LA BASE GRÁFICA DE LA FINCA REGISTRAL?
- V. CONSECUENCIAS DE LA EXTENSIÓN DE LA CALIFICACIÓN A LAS BASES GRÁFICAS.
- VI. BIBLIOGRAFÍA.

I. INTRODUCCIÓN

El estudio de la función y extensión de la calificación registral es un tema clásico entre quienes se dedican al Derecho Inmobiliario Registral. El trabajo que aquí se presenta no pretende sumarse a la lista casi interminable de publi-

¹ Este trabajo se enmarca en el Proyecto de Investigación «El Registro de la Propiedad como instrumento vertebrador de la información territorial: datos espaciales, metadatos y Directiva Inspire (II)» (DER 2011-23321), financiado por el Ministerio de Economía y Competitividad.

caciones sobre esta materia sino mirar al futuro. En concreto, pretende poner de manifiesto que la introducción de medios gráficos y digitales en la gestión del Registro de la Propiedad altera de modo decisivo el régimen tradicional de la calificación registral.

Para justificar lo anterior emplearemos el supuesto de hecho de la SAP de Santa Cruz de Tenerife, de 16 de octubre de 2012 [*JUR* 2013/224949]. La demanda trae causa del recurso directo ante la jurisdicción civil interpuesto por el notario autorizante de una escritura de declaración de obra nueva frente a la negativa del registrador de la propiedad a practicar el asiento solicitado. La doctrina que contiene el fallo —justo y aparentemente sencillo— encierra en sí una nueva perspectiva de la calificación registral cuando ésta se realiza en un Registro digital y gráfico que puede llegar a alterar el conjunto del sistema tabular. Se trata, sencillamente, de una sentencia histórica.

De lo que se deriva de los hechos contenidos en la sentencia, la declaración de obra nueva se refiere a una construcción antigua. La nota de calificación negativa se justifica en la existencia de un expediente de infracción urbanística que debe ser subsanado antes de practicar la inscripción.

En los casos en los que se pretende la inscripción de una obra nueva antigua es indispensable que se cumplan los requisitos del artículo 52 del Real Decreto 1093/1997, de 4 de julio, que aprueba las normas complementarias al Reglamento Hipotecario sobre inscripción en el Registro de la Propiedad de actos de naturaleza urbanística (NCRH, en adelante) y que se reiteran, ya con rango legal, en el artículo 20.4.a) del Texto Refundido de la Ley del Suelo de 2008, modificado en 2011² (LS, en adelante). Conforme a los citados preceptos se permite la inscripción de la obra nueva si la escritura pública se acompaña de una certificación catastral descriptiva y gráfica u otra expedida por el Ayuntamiento o un técnico competente o de un acta notarial descriptiva en la que se acredite la fecha de terminación de la obra y, por tanto, la prescripción de la posible infracción urbanística y, además, no conste en el Registro de la Propiedad una anotación preventiva de incoación de un expediente urbanístico.

Sólo si se cumplen los citados requisitos el registrador permitirá el acceso a los libros de la obra nueva. Aunque la ausencia de la anotación preventiva de incoación del expediente de disciplina urbanística junto con los otros requisitos justifique la práctica de la inscripción ello no supone que la obra nueva se adecue necesariamente a la legalidad.

² Los artículos 24 y 25 del Real Decreto-ley 8/2011, de 1 de julio, reformaron los artículos 20, 51 y 53 del Texto Refundido de la Ley del Suelo de 2008, que regulan la relación entre la legalidad urbanística y el control registral previo a la inscripción. Cuando la escritura pública de declaración de obra nueva que ocasionó el pleito resuelto por la SAP de Santa Cruz de Tenerife, de 16 de octubre de 2012, fue presentada, no se había producido todavía el cambio normativo de la Ley del Suelo, por lo que la disposición aplicada fue el artículo 52 NCRH.

Uno de los problemas con los que tradicionalmente se ha encontrado la Administración pública a la hora de instar el reflejo tabular del expediente urbanístico es la determinación de la finca registral afectada. Han sido tradicionales los supuestos en los que a través del Catastro u otras entidades de Derecho público los Ayuntamientos tienen conocimiento de la infracción urbanística con la consiguiente apertura del expediente disciplinario pero del que no se deja reflejo registral. Cuando ello ocurre se origina una situación de discordancia entre la realidad jurídico-inmobiliaria y la tabular que perjudica la seguridad que el Registro pretende fomentar. Frente a esta desidia de la Administración pública ha tratado de reaccionar el legislador de dos formas: por un lado, constriñendo legalmente a la Administración a acordar la práctica de la anotación preventiva de incoación del expediente disciplinario en el Registro de la Propiedad [art. 51.1.c) LS] y, por otro lado, haciéndola responsable de los perjuicios que la falta de anotación preventiva pudieran ocasionar a un tercero de buena fe (art. 51.2.II LS).

El legislador es cada vez más consciente de que la información territorial es fundamental para determinar las facultades dominicales del propietario. Por ello, se fomenta el acceso al folio registral de diversas circunstancias que afectan al territorio sobre el que se extiende la finca. En el caso resuelto por la SAP de Santa Cruz de Tenerife, de 16 de octubre de 2012, la nota de calificación negativa no plantearía ningún problema si la infracción urbanística constara en el Registro de la Propiedad a través de una anotación preventiva practicada a instancia de la Administración correspondiente. Es obvio que si el legislador permite el acceso al Registro de información territorial es para dotarla de publicidad frente a terceros y, al mismo tiempo, para ser tenida en cuenta por el registrador cuando lleve cabo la calificación de nuevos títulos. Manifestación de ello es que el artículo 52.c) NCRH exige para la inscripción de una declaración de obra nueva que «no conste del Registro la práctica de anotación preventiva por incoación de expediente de disciplina urbanística sobre la finca que haya sido objeto de edificación».

Sin embargo, la novedad que presenta la sentencia de 16 de octubre de 2012 es que el registrador no tuvo conocimiento del expediente urbanístico a través de la consulta de los libros registrales, ya que no se practicó la anotación preventiva de incoación del expediente urbanístico, sino que el registrador de la propiedad se sirvió de la denominada información territorial asociada a la base gráfica de la finca registral para suspender la inscripción.

La información territorial asociada a las bases gráficas registrales se puede definir como aquel dato jurídico-público referido al territorio que afecta o restringe el derecho real de propiedad inscrito pero que no forma parte de un asiento registral sino que está asociado o vinculado a la base gráfica de una finca inmatriculada. Es decir, la Administración pública gracias a un acuerdo de colaboración con el registrador de la propiedad, manifiesta que sobre el mismo

espacio físico sobre el que se extiende, a juicio del registrador, una finca registral existe una determinada información territorial que goza de relevancia jurídica³.

Para examinar la validez del comportamiento del registrador que extiende una nota de calificación negativa con base en la información asociada entiendo que es necesario contextualizar la función de seguridad jurídica propia del Registro de la Propiedad (II); analizar el significado de las bases gráficas registrales y de la información asociada a ella (III); y exponer, con posterioridad, su relación con el artículo 18 LH (IV). Por último, se apuntarán algunas consecuencias derivadas de la extensión de la calificación registral a la información que se asocia a la base gráfica de las fincas (V).

II. LA CALIFICACIÓN REGISTRAL COMO GARANTE DE LA SEGURIDAD JURÍDICA

El Registro de la Propiedad, como institución jurídica, desempeña sus funciones básicamente dentro del ámbito del Derecho privado. Muestra de ello es que a él tienen acceso los actos y contratos a través de los cuales se crean, transmiten, modifican y cancelan derechos reales inmobiliarios (art. 1.1 LH). Sin embargo, resulta de igual modo indudable que la propiedad no es únicamente una cuestión privada. Y ello no sólo por la función social de la propiedad, sino también porque sus limitaciones o cualificaciones no vienen únicamente expuestas por los denominados derechos reales limitados.

En la actualidad el Registro no sólo es un medio para dotar de protección y publicidad a los derechos reales sobre bienes inmuebles sino que su utilidad traspasa las fronteras propias del Derecho civil. Esto se debe, en primer lugar, a que en el Derecho público tiene una importancia cada vez mayor la organización y los usos del territorio, lo que afecta decisivamente a la configuración del derecho de propiedad y, por consiguiente, a las fincas registrales. En segundo lugar, el Registro de la Propiedad influye en decisiones urbanísticas y administrativas en la medida en que garantiza la tutela efectiva de los que constan en el Registro como titulares de una finca. Por este

³ Para definiciones alternativas de información territorial asociada, cfr. REQUEJO LIBERAL, *Descripción geográfica de las fincas en el Registro de la Propiedad (Geo-Base)*, Lex Nova, Valladolid, 2007, págs. 115-116; VÁZQUEZ ASENJO, *La información territorial asociada a las bases gráficas registrales*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2009, págs. 44-46; SÁNCHEZ JORDÁN, «La Directiva Inspire y los sistemas registrales europeos», en *La información territorial en el Registro de la Propiedad*, Aranzadi Thomson-Reuters, Cizur Menor, 2011, págs. 27-28; AGUILERA ANEGÓN, «Información territorial asociada y calificación registral», en *Cuadernos ambientales de la propiedad*, núm. 1, 2011, pág. 53, y PRADO GASCÓ, «Aproximación a la base gráfica registral. Un nuevo enfoque metodológico», en *Cuadernos ambientales de la propiedad*, núm. 2, 2012, pág. 77.

motivo, el Registro de la Propiedad es una herramienta indispensable para la Administración pública porque proporciona *erga omnes* y con una eficacia netamente superior a otras instituciones aparentemente análogas la identidad de propietario de una finca.

Las funciones de seguridad y fomento del tráfico jurídico inmobiliario que se atribuyen al Registro de la Propiedad se satisfacen a través de un sistema de presunciones y ventajas que la Ley Hipotecaria atribuye a quienes ostentan la condición de titular registral. Se presume la posesión, veracidad y exactitud del derecho del titular registral (art. 38 LH), lo que le abre una vía rápida y expedita para la tutela judicial de su derecho inscrito (arts. 41 LH y 250.1.7.º LEC). Si el *tradens* del titular registral careciera de poder de disposición sobre la finca se facilita su prescripción *secundum tabulas* (art. 35 LH) o se le protege si es un adquirente de buena fe y a título oneroso de persona legitimada por el Registro (art. 34 LH). Asimismo, se dificulta la usucapión *contra tabulas* (arts. 1949 CC y 36 LH) y se reduce la oponibilidad de los derechos no inscritos (art. 32 LH).

Dada la relevancia jurídica que se deriva de la condición de titular registral es indispensable que se arbitren una serie de mecanismos que eviten las discordancias entre la realidad jurídica y la tabular. Es cierto, no obstante, que los asientos registrales están bajo la salvaguardia de los Tribunales (art. 1.III LH). Por este motivo, la condición de titular registral siempre va a ser susceptible de ser impugnada por cualquier persona que vea lesionado su derecho con base en la nulidad o inexactitud del asiento (arts. 33, 39 y 40 LH). Sin embargo, también es cierto que la litigiosidad en materia registral como procedimiento para la corrección de la inexactitud *ex post facto* ha de verse como un fracaso de los mecanismos de control *ex ante* y supone una merma de confianza en la institución. Por este motivo, «la normativa registral española persigue evitar a toda costa la inscripción de títulos claudicantes» (RDGRN de 20 de enero de 2011 [RJ 3435]). Con este loable objetivo el acceso a los libros registrales está limitado —con carácter general— a los títulos públicos (art. 3 LH) y controlado por parte de los registradores (art. 18 LH).

El artículo 3 LH recoge el principio de titulación pública para la inscripción. De este modo, se excluyen los documentos privados porque se prestan más fácilmente al fraude y a la manipulación. Dejando de lado los documentos de origen administrativo o judicial, la titulación pública está estrechamente vinculada con la escritura pública notarial, lo que determina que el sistema tabular esté articulado con la organización notarial⁴.

Una vez presentado un título público en la oficina registral, su inscripción no es ni automática ni se trata de un acto debido sino que el título debe ser objeto

⁴ Cfr. NÚÑEZ LAGOS, «El Registro de la Propiedad español», en *RCDI*, 1949, pág. 138.

de calificación por parte del registrador, un jurista independiente del otorgante (u otorgantes) de la escritura y de quien la autorizó.

Las tareas de calificación consisten en un juicio motivado en torno a la inscribibilidad o no del título público que radica en su adecuación al Ordenamiento jurídico y que es llevado a cabo por el registrador bajo su responsabilidad. La nota de calificación, sobre todo en aquellos supuestos en los que es negativa, ya sea ésta suspensiva o denegatoria, debe recoger la decisión motivada del registrador que se ha de fundar necesariamente en los preceptos legales o reglamentarios que se entiendan infringidos.

Como manifiesta GÓMEZ GÁLLIGO, «mediante la calificación, los títulos defectuosos son rechazados del Registro, bien de manera definitiva, bien con carácter provisional»⁵, en función de su condición insubsanable o subsanable, respectivamente. Sin embargo, la intensidad del control registral de los documentos inscribibles no es siempre igual. Los artículos 98 a 100 RH ponen de manifiesto que las escrituras públicas están sometidas a un mayor control y que éste, por el contrario, es más limitado cuando se trata de documentos judiciales.

En conclusión, la exigencia de titulación pública y la calificación registral son los medios de control preventivo o *ex ante* de la correspondencia entre el Ordenamiento jurídico y el título cuyo acceso a los libros registrales se pretende y, al mismo tiempo, constituyen el fundamento de las presunciones y ventajas que concede la condición de titular registral.

III. EL REGISTRO DE LA PROPIEDAD DIGITAL Y GRÁFICO

El artículo 9.1.^a LH se refiere a la forma en la que debe llevarse a cabo la descripción física de la finca registral. En los primeros párrafos de este precepto se admite la posibilidad de completar la identificación de la finca con una base gráfica catastral, urbanística o un plano topográfico que será objeto de archivo en el Registro de la Propiedad y del cual se dejará constancia en el folio a través de nota marginal.

El párrafo final del artículo 9.1.^a LH traza las líneas maestras de un método de descripción de la finca registral radicalmente distinto del anterior. Para justificar esta afirmación basta tomar como referencia una única cuestión: mientras que los primeros párrafos del artículo 9.1.^a LH se refieren a la aportación de un documento gráfico en papel que describe la finca, el último párrafo del precepto hipotecario asume la existencia de medios informáticos para el tratamiento gráfico de la finca registral. En definitiva, se trata de un sistema de identificación gráfico y digital coordinado con las fincas registrales, gestionado por el propio

⁵ GÓMEZ GÁLLIGO, «Los sistemas registrales en el mercado inmobiliario e hipotecario», en *RCDI*, 2009, pág. 385.

registrador, plenamente sometido a su calificación, del que se puede dar publicidad y que permite la incorporación de información territorial. En concreto, el artículo 9.1.^a IV LH señala que «los registradores dispondrán de aplicaciones informáticas para el tratamiento de bases gráficas que permitan su coordinación con las fincas registrales y la incorporación a éstas de la calificación urbanística, medioambiental o administrativa correspondiente»⁶.

Entiendo que lo dispuesto en este precepto es suficiente para admitir que el Ordenamiento jurídico español reconoce con rango de Ley el sistema de bases gráficas registrales. Es más, me parece que es un dato incontrovertible. No obstante, la SAP de Santa Cruz de Tenerife, de 12 de diciembre de 2012 [*JUR* 2013/55302] —curiosamente una sección distinta de la misma Audiencia que dictó la sentencia de 16 de octubre de 2012⁷— se aventura a afirmar, por un lado, que «el llamado “sistema Geobase” carece de base legal» y, por otro, que «este artículo no justifica la creación del Geobase»⁸.

Para refutar las afirmaciones de la sentencia de 12 de diciembre de 2012 basta analizar el enunciado del artículo 9.1.^a IV LH que, por cierto, se omite en sus Fundamentos. En concreto, procede resaltar el verbo «disponer» y los sustantivos «coordinación» e «incorporación»:

- a) Una de las acepciones de «disponer» en el Diccionario de la Real Academia Española es «valerse de alguien o de algo, tenerlo o utilizarlo

⁶ El artículo 9.1.^a IV LH se introdujo por la Ley 24/2001, de 27 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social. Una norma de contenido idéntico —salvo la referencia a la información ambiental— se incluyó en el artículo 51.4.^a IX RH con ocasión de la reforma efectuada por el Real Decreto 1867/1998, de 4 de septiembre. Sin embargo, la STS de 31 de enero de 2001 [*RJ* 1083] lo declaró nulo por ser contrario a los artículos 1, 2 y 9 LH.

⁷ La sentencia de 16 de octubre de 2012 fue dictada por la Sección 3.^a compuesta por las Magistradas Macarena GONZÁLEZ DELGADO (Ponente), Carmen PADILLA MÁRQUEZ y María Luisa SANTOS SÁNCHEZ. Por su parte, la sentencia de 12 de diciembre de 2012 es de la Sección 4.^a integrada por Pilar ARAGÓN RAMÍREZ (Ponente), Pablo José MOSCOSO TORRES y Emilio Fernando SUÁREZ DÍAZ.

Ambas sentencias son resultado de sendos recursos directos frente a la calificación de un mismo registrador que, en el primer caso, fue parte en el proceso pero no en el segundo, por lo que no pudo defender su calificación ante el Tribunal. La sentencia de 12 de diciembre de 2012 se separa de la sentencia de Primera Instancia y también de la sentencia de la Audiencia de 16 de octubre porque estima que la Administración General del Estado representada por el Abogado del Estado tiene plena legitimación pasiva *ad causam*, por lo que no es necesario demandar al registrador («debe recurrirse contra la Administración, contra el ente, no contra la persona del registrador»).

⁸ Geobase es el nombre que el Colegio de Registradores de la Propiedad dio en 2000 al proyecto corporativo que desarrolla el sistema de bases gráficas registrales. Asimismo, se trata de la denominación de una concreta aplicación informática de las varias que pueden existir que se destina a dar cumplimiento al mandato legal que se recoge en el artículo 9.1.^a IV LH, según el cual: «los registradores *dispondrán* de aplicaciones informáticas para el tratamiento de bases gráficas».

por suyo». Lo anterior supone que el legislador reconoce que las bases gráficas a las que se refiere el artículo 9.1.^a IV LH son exclusivas del Registro de la Propiedad. Es decir, competen con carácter exclusivo al registrador las tareas de elaboración y custodia de la base gráfica de las fincas registrales de su distrito hipotecario⁹. Lo anterior debe entenderse suficiente para justificar que el registrador represente gráficamente una finca de forma diferente a como lo hace el Catastro Inmobiliario u otra Administración, si lo exige la función registral. Así lo reconoce también la propia Ley del Catastro Inmobiliario en su artículo 33.4.II redactado por la Ley 2/2011, de Economía Sostenible. Ese precepto remite al artículo 18 LCI, relativo al procedimiento de subsanación de discrepancias y rectificación catastral «en los supuestos en que se hubieran utilizado *medios o procedimientos distintos de la cartografía catastral* para la identificación gráfica de las fincas en el Registro de la Propiedad»¹⁰. A pesar ello, la sentencia de 12 de diciembre de 2012 insiste en que la base gráfica registral está «al margen del Catastro, en contravención de la necesidad de que exista una información literal e integrada entre el Registro y el Catastro».

- b) La «coordinación» implica alteridad y colaboración, esto es, la existencia de dos realidades distintas que trabajan en una acción superior y común a los elementos que se coordinan. Esto supone que la base gráfica de la finca registral no es, estrictamente, la finca registral sino una realidad concatenada o derivada de ella que le proporciona una descripción gráfica, digital, objetiva y estable que favorece la seguridad jurídica. La finca registral es una entidad jurídica vinculada al dominio inmobiliario susceptible de abrir un folio en el Registro de la Propiedad (art. 7.I LH). Por su parte, como señala VÁZQUEZ ASENJO¹¹, «la base gráfica registral es la traducción gráfica, sobre imágenes del territorio, de la identificación literaria de una finca que se hace en el

⁹ Como la base gráfica de la finca registral parte necesariamente de la descripción que de ésta se contiene en el folio es posible que el registrador de oficio realice las tareas de recuperación y elaboración de las bases gráficas de las fincas ya inmatriculadas sin que ello suponga una vulneración del principio de actuación rogada. No obstante, la nota marginal en la que se indica la existencia de una base gráfica coordinada con el folio sólo se lleva a cabo cuando la base gráfica se realice a instancia de parte, lo cual se presume siempre que se presente un título para su inscripción. La identificación gráfica de la finca forma parte ordinaria del despacho del documento y es, por tanto, una consecuencia de la solicitud de inscripción.

¹⁰ Ahora bien, sigue vigente el artículo 53.Siete de la Ley 13/1996, que impone la plena sumisión del Registro de la Propiedad a la descripción de la parcela catastral en el momento de la inmatriculación.

¹¹ VÁZQUEZ ASENJO, *Aproximación a los principios gráficos hipotecarios*, Bosch, Barcelona, 2010, pág. 21.

folio registral correspondiente». Por este motivo, la base gráfica es accesoria de una finca registral porque sólo podrá ser elaborada en aquellos supuestos en los que la descripción literaria o alfanumérica del folio contenga información geográfica lo suficientemente precisa como para permitir la identificación gráfica del territorio que ocupa la finca registral¹².

Si como acabamos de señalar la base gráfica es el resultado de plasmar objetiva y gráficamente sobre un soporte digital la descripción alfanumérica contenida en el folio, la distinción o alteridad entre ambas realidades jurídicas —finca registral, por un lado, y base gráfica, por otro— queda perfectamente plasmada.

A pesar de la alteridad, la finca registral y su base gráfica son dos realidades que colaboran en beneficio de la seguridad jurídica. La coordinación entre ambas realidades se logra a través de una declaración del registrador que recibe el nombre de validación a través de la cual se afirma la correspondencia entre la descripción gráfica y la alfanumérica de folio. Al llevar a cabo la tarea de admitir o rechazar esa coordinación el registrador desarrolla su función calificadora. Si la calificación es positiva, es decir, si hay coordinación, el registrador dejará constancia de ella en el folio a través de una nota marginal¹³.

Cuando en estas páginas nos referimos a la calificación en el Registro de la Propiedad digital y gráfico no nos referimos a la calificación de la base gráfica o a su correspondencia con la finca registral sino a la posibilidad de calificar un título que se pretende inscribir con la información contenida en la base gráfica.

- c) Conforme a la letra del artículo 9.1.^a IV LH, una de las utilidades que presentan las bases gráficas es la posibilidad de «incorporar» la información catastral, urbanística o medioambiental que afecta al espacio físico que abarca la finca registral. Este reconocimiento no supondría una novedad si se refiriera a la posibilidad de inscribir o anotar en

¹² Por esta razón, la descripción *per relationem*, que delimita la finca registral a través de los nombres de los titulares colindantes (por ejemplo, la finca de María linda con la de Javier al norte, con la de Álvaro al sur, con una calle al este y con la finca de Ana al oeste) es plenamente válida a los efectos de los artículos 7.1 y 9.1.^a I LH. Sin embargo, es difícil que esta descripción permita llevar a cabo la delimitación gráfica del perímetro de la finca registral en un soporte digital.

¹³ El fundamento jurídico que permite la práctica de esta nota marginal es la Instrucción de la DGRN, de 2 de marzo de 2000, y sólo indirectamente la referencia que se hace a la nota marginal de archivo en el artículo 9.1.^a III LH. Mientras que la primera deriva de la positiva identificación gráfica de una finca por el registrador, la segunda sólo se refiere al acompañamiento al título inscribible de una base gráfica o mapa topográfico en papel que complementa la descripción del título. Es decir, la primera exige un juicio de calificación registral que la segunda no requiere.

el folio de una finca registral alguna cuestión con trascendencia real cuyo origen sea catastral, urbanístico o medioambiental¹⁴. Sin embargo, la «incorporación» a la que se refiere el citado artículo 9.1.^a IV LH no consiste en practicar un asiento registral sino en vincular una información territorial con un folio registral a través de la base gráfica de la finca. Es decir, no se trata de una información territorial inscrita sino de una simplemente asociada al folio. Y esto sí supone una novedad. Gracias a la base gráfica es posible vincular a la finca registral una información con efectos jurídicos sobre el dominio sin alterar el contenido del folio.

Los efectos que sobre el derecho de propiedad se derivan de la información territorial determinan, por razones de seguridad jurídica, la conveniencia de conocer los datos que los originan, ya que —como apunta REQUEJO LIBERAL— «van a establecer el marco del ejercicio de las facultades que integran el dominio, restringiéndolo en muchas ocasiones, en aras del interés social, del bien común, hasta dejarlo prácticamente sin contenido»¹⁵.

La posibilidad de vincular la información territorial con los datos registrales sólo es posible si se cumplen dos condiciones. En primer lugar, el Registro de la Propiedad debe disponer de información gráfica sobre las fincas inmatriculadas que sea visualizable a través de una infraestructura informática de datos espaciales, lo cual se satisface con la base gráfica digital que se reconoce en la Ley Hipotecaria. En segundo lugar es necesario que las Administraciones públicas dispongan de información territorial georreferenciada, lo cual es posible gracias al desarrollo tecnológico y la progresiva implementación de sistemas de información gráficos.

Gracias a convenios de colaboración suscritos entre las Administraciones públicas y los Registros de la Propiedad aquéllas proporcionan a éstos la información territorial georreferenciada para que pueda interoperar sin intervención humana con la base gráfica de la finca registral. Esta interoperatividad digital y gráfica permite la superposición automática de capas de información registral,

¹⁴ Esta información territorial, una vez inscrita, goza de los beneficios del principio de legitimación registral, de modo que se presume *iuris tantum* su existencia y no cabe que un tercero alegue su ignorancia. En torno a la posibilidad de reflejar información ambiental en los asientos del Registro, cfr. DELGADO RAMOS, *La protección registral del medio ambiente*, Colegio de Registradores de la Propiedad, Madrid, 2007, págs. 27-129.

¹⁵ REQUEJO LIBERAL, *Descripción geográfica de las fincas en el Registro de la Propiedad (Geo-Base)*, pág. 115. Como señala el propio REQUEJO LIBERAL (pág. 168), «la posibilidad de que el Registro de la Propiedad transmita esa información asociada puede permitir a la Administración y a los usuarios de los Registros de la Propiedad conocer no solo quién es el propietario de una finca y qué cargas la gravan, sino además cuáles son las facultades o limitaciones que se derivan de la legislación sectorial que le sea aplicable».

ambiental, urbanística o catastral que afectan a la misma realidad física¹⁶. Enlazando el contenido de las diversas capas de información que interoperan se puede emitir un documento que a partir de la finca registral dote de publicidad a esa información jurídica no inscrita que afecta al espacio físico que se incluye en la descripción tabular de la finca. De esta manera se satisface la exigencia de colaboración entre Administraciones públicas que se deriva del artículo 4 de la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente que expresamente se refiere a los Registros de la Propiedad¹⁷.

El resultado que se obtiene, fruto de la asociación de información a la base gráfica de la finca registral es, a todas luces, positivo. Aunque no se trata de una información registral favorece la seguridad jurídica porque dota de publicidad a ciertas restricciones del dominio, lo cual tiene un efecto disuasorio para los terceros¹⁸. Asimismo, reduce los costes de información, ya que la obtención de los datos asociados a la base gráfica evita la investigación de la situación jurídica del inmueble más allá de la oficina registral. También permite reducir la litigiosidad gracias al referido efecto disuasorio. Pero es que, además, la información asociada es una garantía para la propia Administración, ya que le permite conocer de una forma rápida y con mayores garantías que a través del Catastro Inmobiliario las fincas y los titulares registrales afectados por cualquier actuación territorial¹⁹.

A la vista de todo lo anterior, la finca registral —gracias a su base gráfica— goza de plena autonomía en el Registro de la Propiedad como una realidad espacial independiente del derecho real inscrito pero, obviamente, vinculada con él. Esta independencia determina que la evolución en España hacia un Registro de fincas sea completa aunque la STS de 31 de enero de 2001 [RJ 1083] —de la cual se hace eco la SAP de Santa Cruz de Tenerife, de 12 de diciembre de

¹⁶ Cfr. VÁZQUEZ ASENJO, *La información territorial asociada a las bases gráficas registrales*, págs. 31-32, y MADRAZO MELÉNDEZ, «Protección de los bienes jurídicos globales. El Registro y el Medio Ambiente», en *Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid*, 2012, págs. 249-250.

¹⁷ El artículo 222.8.II LH recoge el deber genérico de los registradores de colaborar con las Administraciones Públicas. Para Juan Antonio GARCÍA GARCÍA («Identificación de fincas registrales e incorporación de la calificación administrativa correspondiente», en *La información territorial en el Registro de la Propiedad*, Aranzadi Thomson-Reuters, Cizur Menor, 2011, pág. 210) es cuestionable que ese precepto sirva de principio general para determinar el valor de la información asociada. Ahora bien, entiendo que el citado artículo sí establece un marco que favorece la seguridad jurídica y que se concreta en la posibilidad de incorporar la información administrativa a la base gráfica registral, tal y como se recoge en el artículo 9.1.ª IV LH.

¹⁸ Cfr. SÁNCHEZ JORDÁN/MAIOLI, «Algunas notas sobre la información espacial en Italia y en España a la luz de la Directiva INSPIRE», en *RCDI*, 2010, págs. 1805-1806.

¹⁹ Cfr. REQUEJO LIBERAL, *Descripción geográfica de las fincas en el Registro de la Propiedad (Geo-Base)*, pág. 116.

2012— señalara en su momento que el nuestro seguía siendo un Registro de títulos y no uno de fincas²⁰.

IV. ¿ES COHERENTE EXTENDER LA CALIFICACIÓN REGISTRAL A LA BASE GRÁFICA DE LA FINCA REGISTRAL?

La SAP de Santa Cruz de Tenerife, de 16 de octubre de 2012, rechazó la inscripción de la declaración de obra nueva porque el registrador tuvo conocimiento de un expediente de disciplina urbanística que aparecía asociado a la base gráfica de la finca registral. Ahora bien, ¿hasta qué punto es coherente con la legislación vigente la posibilidad de emplear la base gráfica y su información asociada en el proceso de calificación?

Cuando el artículo 18 LH regula la calificación establece que el control registral del título que se presenta es limitado. En concreto, señala que el registrador examinará las escrituras públicas «por lo que resulte de ellas y de los asientos del Registro».

La limitación legal en cuanto a los medios de calificación no afecta o restringe su extensión o intensidad, por lo que el registrador deberá examinar la plena validez sustantiva del acto o negocio jurídico escriturado. Aunque el Registro de la Propiedad sea, básicamente, una institución que vela por la seguridad jurídica del mercado inmobiliario hay que señalar que el control de validez al que se deben someter los títulos notariales que pretenden acceder a los libros no se limita únicamente al ámbito iusprivatista sino que, como señala la sentencia de 16 de octubre de 2012, «la función calificadora, en tanto que sujeta al principio de legalidad, debe contemplar la totalidad del Ordenamiento jurídico»²¹. Por este motivo, la calificación registral se configura como un medio de tutela de los intereses públicos que refuerza la eficacia de los actos administrativos de los que el registrador tiene conocimiento²².

La coherencia entre la legislación vigente y el fallo de la sentencia comentada plantea problemas en relación a los medios de los que se puede servir el registrador para el ejercicio de su función calificadora. Al estudiar la calificación

²⁰ Conforme a la citada sentencia, «el sistema inmobiliario registral español (...) continúa siéndolo de derechos y no de fincas». En torno a la distinción entre ambos conceptos, cfr. ARRIETA SEVILLA, «La transformación del Registro de la Propiedad», en *RCDI*, 2010, págs. 449-485.

²¹ En este mismo sentido ya se había pronunciado la RDGRN, de 19 de mayo de 2010 [*RJ* 3633], según la cual, «calificar es determinar si, conforme a la Ley (y en el concepto de Ley está cualquier norma jurídica aplicable y los Planes de ordenación lo son, y por ello constan publicados en el Boletín Oficial correspondiente), procede o no practicar el asiento sobre el hecho cuya registración se solicita».

²² Cfr. José Manuel GARCÍA GARCÍA, *Derecho Hipotecario o Inmobiliario Registral*, III, Civitas, Madrid, 2002, pág. 452.

registral hay que partir de que para el legislador la agilidad del tráfico y la eficacia general del Registro priman sobre la conveniencia de que su contenido se ajuste a la realidad²³. Por este motivo, el juicio de inscribibilidad está limitado en cuanto a sus medios y, en consecuencia, también en cuanto a sus efectos. Lo primero porque no cabe la investigación acerca de la validez y veracidad del título por parte del registrador²⁴. Lo segundo porque la calificación positiva no produce el efecto de cosa juzgada, de modo que el asiento que se practique queda bajo la salvaguardia de los Tribunales²⁵.

En este punto, hay que distinguir, por un lado, la extensión de la calificación a la base gráfica registral y, por otro lado, la calificación conforme a la información asociada a la base gráfica:

- a) Entiendo que la calificación con apoyo en la base gráfica nunca entra en conflicto con el artículo 18 LH, ya que aquella es únicamente la traducción gráfica en soporte digital de un asiento registral alfanumérico. Por lo tanto, la base gráfica registral no contiene una información distinta a la que aparece en los asientos del Registro porque sólo se trata de un formato distinto. A la misma conclusión se llega a través de la función que desempeña la nota marginal que deja constancia de la existencia de una base gráfica coordinada y concatenada con la finca registral. La nota marginal es un «medio supletorio de publicidad complementaria del asiento principal»²⁶, de modo que cabe extender la calificación a la base gráfica sin forzar la dicción del artículo 18 LH. No lo entendió así la SAP de Santa Cruz de Tenerife, de 12 de diciembre de 2012, que señala que el registrador «se excede en sus funciones» al calificar el Auto de reanudación del tracto y de exceso de cabida resuelto por expediente de dominio. La sentencia no motiva correctamente cuál es la verdadera razón de esa afirmación: se puede deber, en primer lugar, a la limitada calificación de los documentos judiciales conforme al artículo 100 RH o, en segundo término, a la inutilidad de las bases gráficas para la calificación. Si fuera lo segundo, nos encontramos ante

²³ Cfr. MARTÍNEZ SANTOS, *Jurisdicción y Registro Público*, Marcial Pons, Madrid, 2012, pág. 111.

²⁴ La veracidad del título descansa sobre el requisito de la titulación pública, ya que conforme al artículo 143.III del Reglamento Notarial, los documentos públicos autorizados por un notario gozan de fe pública, «presumiéndose su contenido veraz e íntegro».

²⁵ Cfr. GÓMEZ GÁLIGO, «Los sistemas registrales en el mercado inmobiliario e hipotecario», págs. 385-386. A pesar de que la inscripción no genera el efecto de cosa juzgada por ser exclusivo de la sentencia judicial firme tiene una eficacia mayor en el plano de la oponibilidad frente a terceros. Mientras que la sentencia sólo vincula a las partes litigantes, la inscripción —gracias a la publicidad y a su cognoscibilidad— produce efectos *erga omnes*.

La norma contenida en el artículo 207 LH es otra manifestación del carácter limitado que tienen los efectos de la calificación registral positiva.

²⁶ DE LA RICA Y MARITORENA, «La nota marginal», en *RCDI*, 1973, págs. 1102-1103.

una merma de la seguridad jurídica porque el artículo 53.Ocho de la Ley 13/1996 —precepto que concuerda con los arts. 200 y 201 LH y 298.3 RH relativos al expediente de dominio— sólo admite la inscripción de un exceso de cabida «siempre que, entre la descripción de la finca en esta certificación [catastral descriptiva y gráfica] y la que conste en el Registro, *pueda deducirse la identidad* de la finca». En el concreto supuesto de hecho se rechazó la inscripción del exceso de cabida porque el registrador tenía dudas fundadas en torno a la identidad de la finca registral.

La RDGRN, de 4 de febrero de 2012 [RJ 4399] tiene, en mi opinión, la clave que justifica la posición de la SAP de Santa Cruz de Tenerife, de 12 de diciembre de 2012, que puede acertar en el fallo aunque yerre gravemente en los argumentos. La señalada Resolución manifiesta que es «doctrina reiterada de este Centro Directivo que estas dudas del registrador sólo pueden impedir la inmatriculación o la inscripción del exceso cuando se documenta en escritura pública o por certificación administrativa —cfr. arts. 208, 300 y 306 del RH—, pero no en los supuestos de expediente de dominio (...). Las dudas sobre la identidad de la finca o sobre la realidad del exceso cuando se ventilan en un expediente judicial, por definición se despejan en el ámbito de la valoración de las pruebas practicadas»²⁷. Por tanto, no acierta la sentencia, de 12 de diciembre de 2012, al criticar el sistema de bases gráficas porque la solución al pleito se encuentra en el artículo 100 RH que, según la Dirección General, «no ampara que el registrador pueda proceder a una nueva valoración de la prueba, que en dicho procedimiento se ha practicado, y que tenga virtualidad de revisar la efectuada por el juez»²⁸. Por ello, el registrador al llevar a cabo la calificación no puede poner en entredicho el objeto de la resolución judicial, pues la tutela judicial

²⁷ Una posición equivalente aparece, entre otras, en las RRDGRN de 11 de diciembre de 2010 [RJ 2011/120] y 4 mayo 2011 [RJ 3129].

²⁸ Cuestión distinta es que si el registrador aprecia que la descripción que se contiene en el Auto resulta contradictoria con la de otra finca registral pueda calificar negativamente, ya que el artículo 100 RH reconoce la calificación con base en «los obstáculos que surjan del Registro». Como señala ROCA SASTRE *et alii* (*Derecho Hipotecario*, IV, 9.ª ed., Bosch, Barcelona, 2008, págs. 231-232) el registrador debe comprobar —a pesar de la certificación a la que se refiere el art. 201.2.ª LH— si con la inscripción del Auto que pone fin al expediente de dominio se produce una doble inmatriculación. Esto es así porque entre la certificación registral necesaria para la apertura del expediente y el Auto judicial puede haberse inmatriculado la finca sin que se hubiera tomado anotación preventiva de la incoación del expediente de dominio.

Sin embargo, en el caso de la sentencia de 12 de diciembre de 2012, no hay riesgo de doble inmatriculación porque el expediente pretendía la reanudación del tracto y la actualización de la cabida sin cambio de linderos y en él fueron citados los colindantes.

efectiva descansa sobre Jueces y Tribunales²⁹. Habida cuenta de que el expediente de dominio es una vía válida para la rectificación de la superficie inscrita y se han cumplido sus requisitos procedimentales no es posible que el registrador rechace la inscripción³⁰. Estimo, por tanto, que es el carácter limitado de la calificación registral y no la naturaleza jurídica de las bases gráficas la verdadera *ratio decidendi* y lo que determinó la revocación de la nota de calificación³¹. Por este motivo, no hay contradicción sustancial entre las sentencias de 16 de octubre y 12 de diciembre de 2012.

- b) La calificación de un título fundada en la información que se asocia a la base gráfica presenta, no obstante, más dificultades. Es más, la interpretación literal del artículo 18 LH exige rechazar la utilidad de la información asociada a la base gráfica en el juicio de inscribibilidad que realiza el registrador en la calificación. Y ello, simplemente, porque la información asociada no aparece recogida —por concepto— en un asiento registral³².

²⁹ Cfr. GÓMEZ GÁLIGO, «La calificación registral», en *Boletín del Colegio de Registradores de España*, núm. 159, 2009, pág. 1584, y JIMÉNEZ CLAR, «La entropía como propiedad jurídica y su relación con los sistemas de información territorial», en *Teoría y Derecho*, núm. 10, 2011, pág. 204.

³⁰ La consecuencia de ello será la necesaria reelaboración de la base gráfica de la finca registral y una nueva validación. Al tratarse de la inscripción de un exceso de cabida no habrá alteración de los linderos, pero el cambio de superficie podría ocasionar una mayor discordancia entre la nueva descripción literal de la finca y la gráfica registral.

³¹ Una metodología análoga para la crítica de otra RDGRN es empleada por ARNÁIZ RAMOS («El control de legitimidad 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 *RCDI*, 2011, págs. 3291-3317). Este autor critica duramente la extensión de la calificación de un documento administrativo más allá de lo dispuesto en el artículo 99 RH. En concreto, la citada Resolución admite que el registrador califique la validez material o sustantiva de un acto urbanístico, de modo que restringe la presunción de validez y ejecutividad de un acto administrativo (arts. 56 y 57 de la Ley 30/1992) y lo previsto en el artículo 99 RH. En ese supuesto se pretendía la inscripción de un acto que se adecuaba a la norma de planeamiento de desarrollo que ejecutaba pero que no era coherente con el planeamiento general.

³² La RDGRN de 30 de noviembre de 2005 [RJ 3887] llevó a cabo una interpretación restrictiva de los medios de calificación. En concreto señaló que «cuando el artículo 18 de la Ley Hipotecaria obliga a tomar en cuenta, en la calificación registral, “los asientos del Registro”, resulta claro que se refiere exclusivamente al Registro que está a cargo del propio funcionario calificador, no a otros Registros ajenos a su competencia y a su responsabilidad, a los que no se extiende, por consiguiente, tampoco su calificación». Asimismo, puso de manifiesto que sólo los asientos precedentes del folio en el que se pretende la inscripción son válidos para la calificación. A pesar de ello, la DGRN ha modificado recientemente su criterio y admite la extensión de la calificación registral a los asientos del Registro Mercantil (RDGRN de 16 y 20 de febrero de 2012 [RJ 5950 y 5956]). La primera de ellas afirma que la referencia legal a los asientos registrales «debe interpretarse en términos que eviten quede reducida a un concepto estricto de asientos existentes en el propio Registro a cargo del registrador o, más

La cuestión, efectivamente, no es sencilla y la escasa doctrina que se lo ha planteado ha vacilado un tanto. Así, por ejemplo, AGUILERA ANEGÓN señala que

«si la presunta situación de irregularidad urbanística de una finca no derivara del contenido de los asientos registrales sino de la base gráfica asociada a ella, la misma *no puede ser tomada en consideración* como fundamento de la calificación registral para rechazar la inscripción de una obra antigua con arreglo a lo dispuesto en el artículo 52.c) del Real Decreto 1093/1997, de 4 de julio, sobre inscripción en el Registro de la Propiedad de Actos de Naturaleza Urbanística, pues no consta en el Registro que la declaración de esa irregularidad urbanística que figura en la base gráfica asociada haya sido adoptada con la debida participación, o conocimiento, en defensa de sus derechos del titular registral»³³.

Por su parte, VÁZQUEZ ASENJO sólo admite indirectamente la calificación con base en la información asociada. Para ello sería indispensable que las circunstancias territoriales no inscritas que pudieran afectar a la inscripción del título vinieran manifestadas por los otorgantes³⁴.

Con un carácter mucho más positivo hacia la información asociada se ha posicionado Juan Antonio GARCÍA GARCÍA³⁵. Según este autor, la alusión que se hace en el artículo 9.1.^a IV LH a la incorporación de la información territorial a la base gráfica permite entender que «la información territorial se integra en los libros registrales y participa del mismo valor y naturaleza que cualquier otra información contenida en aquellos». Conforme a ello concluye que «dicha calificación administrativa constituye un medio calificador más en el sentido del artículo 18 LH».

Es obvio que el enfoque que adopta la SAP de Santa Cruz de Tenerife, de 16 de octubre de 2012, cuando analiza la relación entre la información asociada y la calificación registral se separa de la interpretación literal del artículo 18 LH. En concreto, justifica que el registrador no se excede en el control de legalidad de la declaración de obra nueva «cuando por el sistema de bases gráficas

aún, a los vigentes en la hoja registral del bien objeto del documento calificado (...) con el fin de permitir una calificación más acorde con el superior principio de legalidad». La posición de la DGRN, contraria a la consulta del Registro Mercantil, ya había sido duramente criticada por reducir la seguridad jurídica por GUILARTE GUTIÉRREZ/RAGA SASTRE, *El procedimiento registral y su revisión judicial*, Lex Nova, Valladolid, 2010, págs. 133-135.

³³ AGUILERA ANEGÓN, *Información territorial asociada y calificación registral*, págs. 58-59 (énfasis añadido). No obstante, un poco más adelante (págs. 61-62) parece admitir la referencia a la información territorial asociada en la nota de calificación negativa cuando se trata de infracciones imprescriptibles por incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 52.b) NCRH.

³⁴ Cfr. VÁZQUEZ ASENJO, *La información territorial asociada a las bases gráficas registrales*, págs. 113-114.

³⁵ Cfr. Juan Antonio GARCÍA GARCÍA, *Identificación de fincas registrales e incorporación de la calificación administrativa correspondiente*, pág. 210.

registrales del artículo 9 LH y en virtud de la capa de información aportada por la Agencia de Protección del Medio Urbano y Rural, le consta al propio registrador la existencia de una infracción urbanística».

¿Hasta qué punto podemos afirmar que esta solución es coherente con la razón de ser del Registro de la Propiedad y con la función que desempeña la calificación?

Para contestar esta cuestión hay que partir, indudablemente, del artículo 9.1.^a IV LH, que contiene una enorme carga de profundidad que afecta por entero al Registro de la Propiedad al establecer un marco de relación entre diversas realidades conexas y concatenadas: el folio registral, la base gráfica de la finca y la información asociada a ella. El resultado de enlazar folio e información asociada determina la coherencia del fallo con el Ordenamiento jurídico vigente y, especialmente, con el artículo 18 LH. De esta manera, cabe concluir que la información asociada a la base gráfica puede recibir —si así lo estima el registrador— el mismo trato que los asientos que figuran en el folio registral. Y ello a pesar de que la información territorial cuando es asociada no es objeto de calificación.

Los asientos registrales se presumen *iuris tantum* ciertos, existentes y vigentes conforme al artículo 38.I LH. El efecto de la información asociada, por el contrario, es mucho más limitado, ya que simplemente advierte de una manifestación administrativa por completo ajena al registrador que no entra a considerar su verdadera existencia o exactitud³⁶. A pesar de ello, esta información contiene un potente efecto disuasorio para los terceros que complementa la eficacia de la inscripción registral. Es decir, en la práctica las consecuencias que se derivan de la información inscrita o asociada son parecidas porque ambas proporcionan publicidad a una situación que afecta jurídicamente a la finca registral. Por este motivo, a juicio de la sentencia de 16 de octubre de 2012, la información asociada constituye un medio calificador legítimo para el registrador. Ahora bien, mientras que el registrador queda legalmente vinculado en su calificación por la información registral, pues no puede fingir la inexistencia de un asiento, no está obligado por la información territorial asociada. Entonces, a los efectos de la calificación registral, ¿cuál es la eficacia que presenta la información asociada?

Una primera posibilidad es reconocer, como hace la sentencia, una eficacia absoluta a la información asociada según la cual el registrador gozaría de un margen de discrecionalidad que le permitiría ponderar *ad casum* el valor, la vigencia y la veracidad del dato territorial asociado. Es cierto que esta discrecionalidad al ponderar la información asociada invita a pensar que es un factor de incertidumbre y, por ello, de inseguridad jurídica. Sin embargo, entiendo que no es así, ya que justamente lo que permite es que el registrador rechace,

³⁶ Cfr. VÁZQUEZ ASENJO, *La información territorial asociada a las bases gráficas registrales*, pág. 62.

bajo su responsabilidad, el acceso al Registro de títulos claudicables. De esta manera, se dotaría de cierta presunción de exactitud a la información asociada.

Otra posibilidad, más prudente y ecléctica, es dotar a la información asociada de una eficacia relativa en la calificación registral. Así, se podría arbitrar un procedimiento para que el registrador que tenga conocimiento de un dato territorial asociado a la base gráfica que resulte incompatible con la inscripción que se pretende pueda suspenderla temporalmente para preguntar a la Administración en torno a la efectiva incompatibilidad. Se trataría, en definitiva, de una vía análoga a la que se recoge en el artículo 79 NCRH. Este precepto permite la suspensión por el registrador de la inscripción de división o segregación y la posterior consulta al organismo público correspondiente para que se pronuncie en torno a la legalidad de la operación urbanística. Si se confirma la ilegalidad el registrador denegará la inscripción y, en caso contrario, procederá a la inscripción del asiento solicitado³⁷.

La falta de protección del titular registral frente a la legalidad urbanística o ambiental exige «establecer las medidas necesarias para evitar que accedan al Registro derechos constituidos sobre objetos resultantes de una actividad urbanística, ya sea de gestión ya de edificación, cuya nulidad pueda ser posteriormente declarada»³⁸. Una de las pautas que se puede adoptar para reforzar el control *ex ante* de los títulos inscribibles y así evitar esas situaciones es el empleo de la información asociada en el juicio registral de calificación. Por este motivo se adujo en la sentencia de 16 de octubre de 2012 que «es claro que teniendo conocimiento de la existencia de un expediente urbanístico, la ausencia de anotación preventiva del mismo por parte de la Administración no puede llevarlo a ignorar ese hecho, pues, conocido éste, debe aplicarse la normativa protectora del medio al respecto».

Una situación semejante la encontramos en la posible asociación del planeamiento urbano. Esta posibilidad constituye un mecanismo eficaz de control de la legalidad urbanística y, al mismo tiempo, una vía magnífica de fiscalización de la autoridad pública, ya que la asociación proporciona un valioso conocimiento al registrador sobre la legalidad urbanística que de otra forma difícilmente tendría³⁹. A la larga resulta contraproducente que no se pueda denegar la inscripción

³⁷ Esta es una de las propuestas que presenta ARNÁIZ RAMOS (*El control de legitimidad 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, págs. 3313-3316) para evitar que el Registro genere una apariencia de legalidad sobre situaciones de naturaleza urbanística nacidas de actos administrativos de aprobación o autorización que puedan ser posteriormente declarados nulos.

³⁸ ARNÁIZ RAMOS, *El control de legitimidad 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, pág. 3293.

³⁹ Cfr. PRADO GASCO, *Aproximación a la base gráfica registral. Un nuevo enfoque metodológico*, pág. 76. En este sentido se puede interpretar la demanda de ARNÁIZ RAMOS (*El*

ción que contraviene el planeamiento asociado, incluso cuando hubiera licencia, aduciendo la presunta extralimitación del registrador en su función calificadora conforme a una interpretación literal del artículo 18 LH. Esta situación no dista mucho de la reconocida en la RDGRN, de 16 de febrero de 2012 [RJ 5950], según la cual, «el registrador no puede (...) permitir el acceso al Registro de actos otorgados por el deudor concursado que la propia Ley Concursal considera anulables». En este supuesto, la falta de capacidad de obrar que determinó la anulabilidad del título que se pretendía inscribir no constaba en el Registro de la Propiedad pero sí en el Registro Mercantil⁴⁰.

El empleo de información asociada a las bases gráficas registrales también puede contribuir al efectivo control por el registrador de las operaciones de división y segregación. El artículo 79.1 NCRH se refiere a las dudas del registrador en torno a la legalidad de la operación y permite la remisión al Ayuntamiento de la documentación pertinente para que adopte un acuerdo en torno a la inscribibilidad del título. Las bases gráficas y la información asociada pueden ser el origen de las dudas en torno a la legalidad de la operación que se pretende inscribir, con lo que se refuerza la seguridad jurídica y se facilita la cooperación entre instituciones.

En conclusión, la información asociada constituye un elemento complementario del registrador para el mejor desarrollo de sus funciones. Si la razón de ser de la calificación registral es dotar de seguridad jurídica al mercado inmobiliario procede rechazar el acceso a los libros a aquellos títulos que presentan un vicio. Por consiguiente, el registrador debe calificar conforme a la información de que disponga, «siendo indiferente —como concluye la sentencia de 16 de octubre de 2012— que el conocimiento del estado urbanístico de la referida propiedad llegara a su conocimiento por uno u otro medio». Obviamente, la posibilidad que tiene el registrador de investigar en el juicio de calificación carece de sentido pero es que el análisis de la información territorial asociada no constituye una investigación, ya que la información asociada a las bases gráficas registrales, valga la redundancia, forma parte del Registro de la Propiedad⁴¹.

control de legitimidad 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, pág. 3316) de «reforzar el sistema de bases gráficas registrales, de tal forma que resulte más fácil a los registradores identificar la posición de las fincas registrales respecto de las delimitaciones urbanísticas del territorio».

⁴⁰ Según el Centro Directivo, «desde una perspectiva de pura justicia material es evidente que lo verdaderamente importante es el buen funcionamiento del sistema de seguridad jurídica cuya tutela es la función que el registrador tiene encomendada, y resulta absurdo concluir que, porque las partes o el funcionario que ha autorizado un documento no han consultado, al tiempo de otorgarlo, el Registro Mercantil, el registrador de la propiedad tiene que inscribir el título para el que su disponente estaba legalmente inhabilitado».

⁴¹ En sentido análogo, cfr. Juan Antonio GARCÍA GARCÍA, *Identificación de fincas registrales e incorporación de la calificación administrativa correspondiente*, pág. 209.

En definitiva, atendiendo a las diversas circunstancias del supuesto de hecho resuelto por la SAP de Santa Cruz de Tenerife, de 16 de octubre de 2012, resulta totalmente justa la desestimación del recurso de apelación y la confirmación de la suspensión de la inscripción.

En relación a la concatenación entre el folio registral y la base gráfica es necesario, para concluir este apartado, examinar los posibles efectos que se derivan de la existencia de una base gráfica de la finca registral. ¿Se altera la eficacia jurídica de la inscripción a través del empleo de bases gráficas coordinadas con las fincas registrales? Indudablemente, las bases gráficas mejoran el Registro de la Propiedad *ad intra*, ya que al ser la traducción gráfica de un asiento registral permite al registrador calificar datos espaciales que hasta entonces eran prácticamente imposibles de controlar⁴². De esta manera se previenen eficazmente las dobles inmatriculaciones futuras⁴³; se evita la inmatriculación de fincas imaginarias y las invasiones del dominio público; se reformulan los procedimientos que tienen por objeto reflejar excesos de cabida, agrupaciones o segregaciones; se mejora el control registral sobre proyectos urbanísticos; se facilitan las tareas de representación de fincas y, entre otras cosas, se evita la pérdida de localización de fincas por ruptura del tracto sucesivo⁴⁴. Sin embargo, ¿las bases gráficas mejoran la eficacia del Registro de la Propiedad *ad extra*? La utilidad *ad extra* de la base gráfica se fundamenta, en primer término, en que aquella es la traducción gráfica de la finca descrita en el folio registral y, en segundo lugar, en la calificación positiva del registrador que al validar la base gráfica la vincula y la coordina con el folio a través de una nota marginal. Gracias a la calificación registral de la base gráfica las presunciones vinculadas con la inscripción se extienden a aquella. Es cierto que el Registro de la Propiedad no da fe de los denominados datos de puro hecho contenidos en el folio porque la protección registral queda reservada únicamente a los datos jurídicos. En relación a los datos descriptivos de la finca no siempre es fácil determinar su carácter jurídico o fáctico, por lo que la mejor doctrina ha establecido que, en ocasiones, pueden tener consecuencias en el ámbito jurídico⁴⁵. Por ejemplo,

⁴² Se logra, de esta manera, satisfacer una aspiración tradicional en el Derecho Registral español de la que se hizo eco, entre otros, GÓMEZ GÁLIGO, «La calificación registral en el pensamiento de don Jerónimo González. Su vigencia actual», en *RCDI*, 1993, pág. 1893.

⁴³ Es decir, aquellas que afectan a fincas hasta ahora no inmatriculadas. Sobre esta cuestión, cfr. ARRIETA SEVILLA, *La doble inmatriculación registral*, Aranzadi Thomson-Reuters, Cizur Menor, 2009, págs. 329-331. REQUEJO LIBERAL (*Descripción geográfica de las fincas en el Registro de la Propiedad*, pág. 28) señala que «aunque sólo fuera por evitar estas situaciones [de doble inmatriculación], ya tendría suficiente justificación la existencia de un sistema gráfico de identificación de fincas».

⁴⁴ Para el análisis de otras ventajas *ad intra* de las bases gráficas, cfr. VÁZQUEZ ASENJO, *Aproximación a los principios gráficos hipotecarios*, págs. 83-88.

⁴⁵ Cfr., entre otros, SANZ FERNÁNDEZ, *Instituciones de Derecho Hipotecario*, I, Reus, Madrid, 1947, pág. 385; GONZÁLEZ MARTÍNEZ, *Estudios de Derecho Hipotecario y Derecho*

si sobre la base del principio de legitimación el artículo 250.1.7.º LEC permite la tutela interdical del derecho inscrito la determinación o identificación de la finca podrá hacerse con apoyo en la base gráfica coordinada con el asiento registral de dominio que se pretende amparar⁴⁶. Otra manifestación de la utilidad *ad extra* de la base gráfica de la finca registral la recoge SÁNCHEZ JORDÁN en relación al deslinde. En concreto, admite la eficacia *iuris tantum* de la base gráfica a la hora de resolver la incertidumbre en torno a los linderos que caracterizan a este procedimiento⁴⁷.

V. CONSECUENCIAS DE LA EXTENSIÓN DE LA CALIFICACIÓN A LAS BASES GRÁFICAS

El histórico reconocimiento de la utilidad de la información territorial asociada a la base gráfica en el juicio de inscribibilidad no es una cuestión baladí sino que afecta por entero al Registro de la Propiedad. En nuestro intento de sistematizar esta cuestión nos vamos a detener en seis ámbitos que ponen de manifiesto algunas limitaciones del artículo 9.1.ª IV LH y que exigen del legislador un mayor desarrollo normativo del Registro de la Propiedad digital y gráfico:

- a) *Control topográfico de la base gráfica y de la información asociada.* La relevancia de la información asociada requiere la correspondencia entre la realidad física y la registral gráfica. Esto sólo es posible con el control topográfico de la coordinación o validación de la base gráfica

Civil, I, Ministerio de Justicia, Madrid, 1948, págs. 387-388; José Manuel GARCÍA GARCÍA, *Derecho Inmobiliario Registral o Hipotecario*, II, Civitas, Madrid, 1993, pág. 400, y LACRUZ BERDEJO, *Elementos de Derecho Civil*, III-bis, Dykinson, Madrid, 2003, pág. 196. Ahora que el registrador puede declarar la correspondencia entre la descripción alfanumérica y la gráfica de la finca registral, gran parte de los prejuicios en torno al carácter jurídico de la descripción de la finca deberían matizarse.

⁴⁶ La SAP de Santa Cruz de Tenerife, de 22 de noviembre de 2012 (Sección 4.ª) [*JUR* 2013/55462] empleó la base gráfica de la finca registral y una certificación catastral como elementos de valoración de la identificación de la finca del demandante que reivindicaba una franja de terreno. Sin embargo, la Audiencia estimó que «estos documentos no sirven para acreditar uno de los hechos que debió probar la demandante: la precisa identidad de la finca dentro de la cual mantiene que se encuentra la franja de terreno ocupada por el demandado». Aunque la sentencia justifica la insuficiencia del Catastro en materia de derechos reales, no motiva su decisión en torno a la base gráfica de la finca registral. Pocas semanas después, la Sección 4.ª de la Audiencia Provincial de Santa Cruz de Tenerife dictó la sentencia de 12 de diciembre de 2012, a la que ya nos hemos referido, que contiene una visión muy reducida de la utilidad de las bases gráficas registrales.

⁴⁷ Cfr. SÁNCHEZ JORDÁN, «Nuevas técnicas de identificación de las fincas: su aplicación al deslinde», en *ADC*, vol. III, 2012, pág. 1101. Aunque la eficacia de la base gráfica es sólo *iuris tantum*, la autora reconoce que «será difícil aportar títulos de mejor condición que la base gráfica registral en lo que a expresión de la cabida de la finca y de los datos necesarios para determinar sus linderos se refiere».

de la finca registral y la exacta georreferenciación de la información territorial que la Administración pretende asociar. Por ello, tanto el registrador como la Administración pública deben actuar con cautela al decidir, el primero, la correspondencia entre la descripción alfanumérica y la gráfica digital de la finca registral y, la segunda, la veracidad y el preciso geoposicionamiento del dato territorial que quiere asociar. Ambas cuestiones nos conducen al régimen de responsabilidad. En relación a la validación, cabe señalar que ésta se lleva a cabo en sede de calificación, por tanto, bajo la responsabilidad del registrador⁴⁸.

Por su parte, corresponde a la Administración la georreferenciación de la información territorial para que sea posible la interoperatividad con la trama de bases gráficas registrales. En caso de inexactitud en la georreferenciación del dato asociado no cabrá exigir responsabilidad al registrador porque es un mero altavoz de la información pública asociada. Tampoco creo que se trate un funcionamiento anormal de la Administración pública que le obligue a indemnizar al perjudicado.

- b) *El plazo de vigencia y la eficacia de la información asociada.* La trascendencia de la información asociada a la base gráfica exige su constante actualización. Sin embargo, puede ocurrir que tras un convenio se asocie un dato territorial que posteriormente no es objeto de corrección o modificación. Según GÓMEZ GÁLLIGO, la infracción conocida por las bases gráficas tiene una vigencia indefinida mientras no se acredite por los medios adecuados que ha cesado la infracción o ha prescrito⁴⁹. La cuestión relativa a la vigencia de la información asociada tiene especial relevancia en los expedientes de regulación urbanísticos, ya que, según el artículo 53.2 LS, la anotación preventiva que refleja la existencia del expediente disciplinario estará sometida a un plazo de caducidad y prórroga de cuatro años concordante con la regla general del artículo 86 LH. Por este motivo, llamaría la atención reconocer a la información simplemente asociada unos efectos temporalmente más extensos que los que el Ordenamiento reconoce a la información registral. Por su parte, conforme al artículo 73 NCRH la vigencia de las notas marginales urbanísticas tendrá, como regla general, duración indefinida. La hipotética vigencia indefinida de la información asociada determinaría, en la práctica, la exclusión de la finca del tráfico jurídico hasta

⁴⁸ Al llevar a cabo la validación de la base gráfica, el registrador debe actuar motivadamente. Por ello, el registrador debe reflejar los criterios que le conducen a emitir un juicio positivo sobre la validación y el escenario de configuración de la base gráfica. Estos datos se incorporarán como accesorios al archivo de bases gráficas registrales.

⁴⁹ Cfr. GÓMEZ GÁLLIGO, *I Jornadas virtuales de bases gráficas*, en <http://www.blogaucto-ritas.es/regulacion-normativa-de-la-facultad-y-deber-del-registrador-de-la-propiedad-de-disponer-de-bases-graficas-en-su-funcion-calificadora-6/> (Vista el 2 de abril de 2013).

su alteración a instancia de la Administración competente. No obstante, esta afirmación también debe ser matizada. Con anterioridad hemos señalado que si la eficacia de la información asociada es absoluta el registrador de la propiedad dispone de cierto margen de discrecionalidad en torno al reconocimiento de la existencia y veracidad del dato asociado cuando lleva a cabo las tareas de calificación, ya que no queda jurídicamente vinculado por la asociación. Esto implica que el interesado en la práctica del asiento tabular pueda aportar la documentación pertinente relativa a la inexactitud o pérdida de vigencia del dato asociado para que, tras el examen por el registrador, se practique el asiento solicitado. Por el contrario, si la eficacia de la información asociada únicamente fuera relativa el registrador deberá notificar la solicitud de inscripción a la Administración que asoció el dato territorial para que adopte una posición en torno a la compatibilidad o incompatibilidad de la inscripción⁵⁰. En caso de que el organismo público entienda que no debe proceder a la inscripción deberá solicitar en la forma correspondiente la protección tabular del dato asociado. Esto es, la información asociada sería únicamente un mecanismo de defensa preventiva pero incompleta de la Administración pública que se concretaría en el procedimiento de comunicación, de modo que sólo la información territorial inscrita puede evitar la inscripción solicitada. Se trataría, por tanto, de tutelar el tráfico jurídico porque sólo se rechaza la inscripción si la Administración pública solicita al registrador la práctica de un asiento registral que sustituya al dato asociado. Lo anterior supondría, por su parte, la calificación del primer título con un documento presentado con posterioridad⁵¹.

- c) *Desincentiva el reflejo registral de la información territorial.* Los conceptos de inscripción y asociación referidos a un dato territorial se oponen entre sí. Si se inscribe en el folio la información territorial gozará de los efectos propios de los asientos registrales. Por el contrario, tendrá efectos disuasorios si únicamente se asocia a la base gráfica. Esta disparidad de opciones en torno a la relación entre la información territorial y el Registro de la Propiedad permite acudir a la figura de una balanza. Hasta el advenimiento de las bases gráficas, la inscripción —en sentido lato— era la única vía de publicidad del dato territorial. Sin embargo, la utilidad de la asociación de información a las bases

⁵⁰ El citado artículo 79.4 NCRH establece un plazo de cuatro meses para que la Administración se posicione y un silencio positivo para evitar, precisamente, el cierre registral tácito.

⁵¹ Aunque, con carácter general, la calificación registral debe respetar el principio de prioridad, la DGRN ha admitido por razones de seguridad jurídica que el registrador pueda acudir al calificar a otros títulos pendientes de despacho. Cfr. José Manuel GARCÍA GARCÍA, *Derecho Inmobiliario Registral o Hipotecario*, II, págs. 585-594.

gráficas y su reconocimiento inclinan progresivamente la balanza hasta hacer de ella una opción sumamente atractiva para la Administración. Tal es así que, en ciertos casos, el asiento registral con contenido de Derecho público puede llegar a perder su sentido. En mi opinión esta puede ser la consecuencia más importante en relación a la mecánica registral que se deriva de la SAP de Santa Cruz de Tenerife, de 16 de octubre de 2012. Analicémoslo por partes.

La adecuada coordinación entre el Registro de la Propiedad y la actividad urbanística es una aspiración desde la Ley del Suelo de 1956 y de ella se hizo eco la Exposición de Motivos del Real Decreto de 1997 sobre la inscripción de actos urbanísticos que complementó el Reglamento Hipotecario. Pues bien, la importancia que la sentencia de 16 de octubre de 2012 concede a la información asociada libera a la Administración pública del deber de investigar la concreta finca registral en la que radica una infracción urbanística y de la obligación de solicitar la anotación preventiva a la que aluden los artículos 51.1.c) y 53.2 LS y 52.c) NCRH. Entiendo que esto es así debido a que si el registrador suspende la inscripción de la declaración de obra nueva es porque a la postre resulta irrelevante que el expediente disciplinario esté anotado en el folio o únicamente asociado a la base gráfica.

Conforme al mismo criterio, la Administración pública también quedaría liberada de solicitar la nota marginal por la que se da publicidad a la afección de una finca registral que conforme a la legislación urbanística está sujeta a un derecho de tanteo o retracto (art. 83 NCRH). Cuando conste dicha nota marginal y se presente un título traslativo para su inscripción, el registrador deberá suspenderla si no se justifica la notificación a la Administración correspondiente de las circunstancias que dan lugar al derecho de adquisición preferente. El desarrollo de las bases gráficas podría suponer la sustitución del reflejo registral del derecho de tanteo y retracto administrativo por la asociación de ese dato en la base gráfica registral. Se trataría, en definitiva, de una nueva vía para dotar de conocimiento al registrador del derecho de adquisición preferente que le permita controlar el deber de notificación a la Administración para que pueda hacer uso de su derecho⁵².

⁵² El artículo 39 de la Ley 42/2007, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad recoge una situación análoga a la del artículo 83 NCRH. Aquel precepto reconoce un derecho de adquisición preferente a favor de la Comunidad Autónoma sobre fincas ubicadas en espacios naturales protegidos. Asimismo, también se establece el cierre registral si no se acredita al registrador la notificación a la Administración de las condiciones del negocio traslativo para posibilitar el ejercicio del derecho de adquisición preferente. Sobre este particular, cfr. PÉREZ GARCÍA, «El Registro de la Propiedad y el medio ambiente», en *RCDI*, 2010, págs. 541-542.

Otro tanto ocurre con los terrenos forestales incendiados que conforme a lo dispuesto en el artículo 50.1.a) de la Ley 43/2003, de montes no podrán ser legalmente recalificados en un plazo de treinta años. Según la Disposición Adicional 6.^a de la Ley del Suelo, «la Administración forestal deberá comunicar al Registro de la Propiedad esta circunstancia, que será inscribible conforme a lo dispuesto por la legislación hipotecaria». En concreto, esta información territorial será objeto de publicidad en el Registro a través de una nota marginal. En la misma situación se encuentra la nota marginal que permite dejar constancia registral del inicio de un expediente administrativo de declaración de suelos contaminados (art. 8.2 del RD 9/2005, de 14 de enero).

En conclusión, el valor que se reconoce a la información asociada por la Audiencia Provincial de Santa Cruz de Tenerife, en su sentencia de 16 de octubre de 2012, tiene como consecuencia directa la pérdida de interés por parte de la Administración en solicitar el asiento registral de contenido urbanístico o ambiental. No obstante, esto no debe suponer una fisura o reducción de la seguridad jurídica inmobiliaria que el Registro de la Propiedad fomenta sino, simplemente, una alteración del medio para alcanzar ese fin. Estimo que es así porque el asiento registral de contenido urbanístico o ambiental no desempeña una función muy distinta a la que se le reconoce a la información asociada a la base gráfica si el registrador puede dar publicidad a terceros y se puede servir de ella para la calificación. Si se afirma que la sentencia desincentiva la anotación preventiva de un expediente de disciplina urbanística es porque, tácitamente, se fomentan los acuerdos de colaboración entre la Administración y los registradores para la asociación de información y mantener intacta la seguridad jurídica.

Por ello, si la Administración dispone de información territorial georreferenciada le bastaría con asociarla a las bases gráficas registrales, lo cual le ocasionaría, además, unos menores costes económicos y temporales. Obviamente, esta cuestión debe relacionarse con el plazo de vigencia de la información asociada, al que ya nos hemos referido, pues si aquella no tiene carácter indefinido es posible que sea necesaria su conversión en un asiento registral.

Si lleváramos la técnica de la asociación de información al extremo podríamos llegar a la conclusión de que carecen de sentido práctico todos los asientos registrales efectuados a instancia de una Administración pública. Éstas podrían llegar a hacer un uso abusivo de la facultad de asociar información administrativa a la base gráfica registral con el objetivo de ahorrarse los costes temporales y económicos de la inscripción o evitar la calificación registral del título administrativo. El abuso de la información asociada también supondría desoír el man-

dato del legislador recogido en el artículo 36 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, de Patrimonio de las Administraciones públicas que convierte en obligatoria la inscripción de los inmuebles demaniales y patrimoniales de la Administración⁵³. Si fuera posible la asociación de la información que recoge gráficamente los bienes de titularidad pública y la calificación se extiende a la base gráfica y a sus datos asociados, el registrador tendría que cerrar el acceso al Registro a quien quisiera inmatricular una finca que invade un espacio público asociado⁵⁴. Y ello aunque el inmatriculante cumpla el requisito de contar con una certificación catastral descriptiva y gráfica en términos totalmente coincidentes con la descripción del título.

De la misma manera que estimo que ni el legislador ni la DGRN pueden restringir las capas de información asociables, también creo que para evitar cualquier intento por parte de la Administración pública de acceso al Registro al margen de la calificación registral habría que establecer unos límites mínimos en los que se excluya, en todo caso, la asociación y sea requerido un asiento registral⁵⁵.

- d) *Erradicación de la buena fe*. El artículo 51.2.II LS obliga a la Administración a compensar económicamente los perjuicios causados a un tercero de buena fe por la falta de constancia registral de un expediente urbanístico. En el caso resuelto por la SAP de Santa Cruz de Tenerife, de 16 de octubre de 2012, no es posible acudir a este precepto porque difícilmente se puede justificar que el solicitante de la inscripción de obra nueva tuviera buena fe, ya que muy probablemente es frente a quien se ha abierto el expediente disciplinario que motivó la suspensión de la inscripción.

Ahora bien, ¿qué ocurriría si la inscripción que se pretende realizar es la compraventa efectuada por un tercero que no es parte en el expediente urbanístico no anotado y que resulta desconocido para él? Tampoco creo que fuera suficiente para dar lugar a la responsabilidad de la Administración por la falta de anotación preventiva. Con anterioridad se ha señalado que el registrador puede dotar de publicidad a la

⁵³ En la misma situación se encuentra lo dispuesto en el artículo 18 de la Ley 43/2003, de montes, según el cual, «la Administración titular o gestora inscribirá los montes catalogados, así como cualquier derecho sobre ellos, en el Registro de la Propiedad».

⁵⁴ Así ocurriría, por ejemplo, con la solicitud de inscripción de una declaración de obra nueva antigua con la nueva redacción del artículo 20.4.a) LS. Este precepto establece que el registrador deberá comprobar antes de practicar la inscripción «que el suelo no tiene carácter demanial».

⁵⁵ DELGADO RAMOS (*La protección registral del medio ambiente*, págs. 18-19), y VÁZQUEZ ASENJO (*La información territorial asociada a la base gráfica de la finca registral*, págs. 31-32) enumeran diversas capas de información territorial que pueden ser susceptibles de asociación.

información territorial asociada a la base gráfica a cualquier tercero con interés legítimo. Gracias a la interoperatividad entre el folio registral, la base gráfica de la finca y la información asociada, el registrador puede generar de modo automático un documento que a partir de la finca registral dote de publicidad a las diversas capas de información territorial asociadas con trascendencia jurídica. La posibilidad que se reconoce a quienes tienen interés legítimo de solicitar publicidad formal de los datos territoriales asociados a la base gráfica registral determina la exclusión de la buena fe de cualquier tercero que no podrá ignorar la irregularidad urbanística asociada⁵⁶. Por lo tanto, la técnica de la asociación evita que la Administración tenga que indemnizar al tercero, ya que fácilmente puede alegar que no ha desarrollado la diligencia necesaria para ser de buena fe.

- e) *Irresponsabilidad del registrador por falta de base gráfica y de información asociada*. Como se ha señalado, la información asociada es un cauce válido para dotar de cierta publicidad a determinadas circunstancias con trascendencia jurídica que limitan o restringen los derechos de propiedad inscritos. La ausencia de bases gráficas y, por consiguiente, de información asociada, prácticamente elimina el juicio de validez urbanístico o ambiental del registrador con ocasión de la calificación. Por ello, no resultaría sorprendente que se aceptara la inscripción de un título sin saber que el acto es contrario a Derecho. En estas situaciones en las que se inscribe, por ejemplo, un acto contrario a la legalidad urbanística el hipotético tercero no resultará protegido⁵⁷. Este escena-

⁵⁶ En torno a la eliminación de la buena fe del tercero a través de la información asociada, cfr. VÁZQUEZ ASENJO, *La información territorial asociada a la base gráfica de la finca registral*, págs. 99-100.

⁵⁷ En este sentido, cfr. PARRA LUCÁN, «Publicidad registral de la ilegalidad de la licencia de construcción», en *Revista de Derecho Privado*, núm. 90, 2006, págs. 100-107, y ARREDONDO GUTIÉRREZ, *Demolición de edificaciones ilegales y protección de la legalidad urbanística*, 3.ª ed., Comares, Granada, 2009, págs. 23-29. Por su parte, MARTÍNEZ ESCRIBANO («Protección del tercero hipotecario frente a la demolición del edificio ilegal», en *Justicia Administrativa*, núm. 53, 2011, págs. 7-40) manifiesta que es necesario reformar los procedimientos de concesión de licencias, incrementar su control, favorecer su publicidad y, como consecuencia de ello, revisar la doctrina jurisprudencial contraria a la defensa del tercero hipotecario. En el mismo sentido, cfr. REVUELTA PÉREZ/NARBÓN LAINEZ, «Ejecución de sentencias en materia urbanística, demolición y terceros adquirentes de buena fe. El caso de la anulación de licencias», en *RCDI*, 2010, págs. 1639-1641.

La reforma del artículo 51.1.c) LS en 2011 hace imperativa la anotación preventiva de incoación de un expediente urbanístico, precisamente, para evitar la aparición de terceros de buena fe que no puedan ser a la postre protegidos. La omisión de dicha anotación no será suficiente para admitir la prevalencia de la condición de tercero hipotecario. Así se deriva de la *mens legislatoris* plasmada en el artículo 51.2.II LS: «la omisión (...) dará lugar a la responsabilidad de la Administración competente en el caso de que se produzcan perjuicios económicos al adquirente de buena fe de la finca afectada por el expediente. En tal caso, la

rio, ¿podría generar la responsabilidad del registrador por la falta de protección de un tercero que confió en un Registro que no incluía las limitaciones urbanísticas? La respuesta es, en mi opinión, negativa. En primer lugar, por la mera interpretación del artículo 9.1.^a IV LH. Es cierto que este precepto establece que los registradores «dispondrán» de aplicaciones informáticas para el tratamiento de bases gráficas pero también que la función de éstas es que «permitan» su coordinación con las fincas registrales y con la información territorial. En definitiva, la asociación de información territorial constituye una obligación de medios para el registrador —fruto del deber de colaboración entre Administraciones— y no de resultado⁵⁸.

En segundo lugar, porque no se puede hacer responsable al registrador por una información jurídica a la que es totalmente ajeno. Es decir, si la Administración pública correspondiente no solicita la inscripción del dato territorial ni lo asocia gracias a un convenio suscrito con el registrador no cabe hacer responsable a éste de esa omisión. Precisamente por este motivo el artículo 51.2.II LS hace responsable a la Administración pública —y no al registrador— en caso de que se produzca algún perjuicio a un adquirente de buena fe por la falta de reflejo tabular de un expediente urbanístico.

Por último, tampoco cabe exigir responsabilidad al registrador en razón del artículo 297 LH que establece un régimen excepcional de responsabilidad que resulta coherente con el carácter limitado de la calificación. Si al llevar a cabo el juicio de inscribibilidad el registrador no puede llevar a cabo una investigación del título sólo se le puede hacer responsable de la práctica de un asiento erróneo cuando el defecto que tendría que haber justificado su denegación fuera notorio. Obviamente, este requisito no se cumple por la mera existencia de la información territorial aun cuando ésta sea pública y de origen legal (art. 26.1.^a LH), ya que el deber de investigación acerca de la verdadera situación jurídica de la finca corresponde al interesado.

Ahora bien, si la información territorial está asociada y el registrador no la emplea en la calificación e inscribe un título que a la postre resulta ser defectuoso, ¿se podrá exigir responsabilidad? Entiendo que

citada Administración deberá indemnizar al adquirente de buena fe los daños y perjuicios causados».

⁵⁸ No obstante, la existencia de bases gráficas podría hacer responsable al registrador frente a un tercero que no resultara protegido en caso de doble inmatriculación, ya que las bases gráficas constituyen un deber del registrador. Ahora bien, esto sólo será así cuando conste validada la base gráfica de la finca que abarca el mismo espacio físico que la que se pretende inmatricular y el registrador, a pesar de ello, califique positivamente, lo cual es altamente improbable.

el progresivo desarrollo, asentamiento y generalización de la información asociada podrían conducir a ello; sin embargo, el hecho de que el dato territorial asociado no sea imperativo para el registrador en su calificación determina que pueda no cumplirse el carácter notorio que exige el artículo 297 LH para que nazca la obligación de reparar a cargo del registrador.

- f) *Futuros asientos gráficos*. La relevancia a efectos de calificación de la información territorial asociada transforma el mismo concepto de asiento registral porque, en la práctica, aproxima los efectos jurídicos de lo inscrito en el folio y lo asociado a la base gráfica. Trascendiendo del supuesto de hecho que originó el pleito resuelto por la sentencia de 16 de octubre de 2012 se puede decir que la doctrina que contiene altera la praxis registral, ya que el efecto de la oponibilidad no sólo se atribuye a la inscripción sino que se extiende, aunque en menor medida, a la información asociada. Esta progresiva extensión del principio de oponibilidad a través de la interoperatividad puede conducir a lo que VÁZQUEZ ASENJO denomina inscripción gráfica registral de títulos de información territorial⁵⁹. Lo anterior supone la práctica de un verdadero asiento registral de contenido ambiental o urbanístico de carácter eminentemente gráfico, firmado electrónicamente por el registrador y que se genera a través de la técnica de la asociación. De esta forma se proporcionarían plenos efectos de publicidad a datos territoriales derivados de actos administrativos imperativos que afectan a una finca registral que pasarían a gozar de las presunciones del artículo 38 LH. Es cierto, no obstante, que ni el vigente sistema de folio real ni la calificación registral tradicional permiten en la actualidad la práctica de un asiento registral gráfico. A pesar de ello, el desarrollo tecnológico y la necesidad de precisión y certidumbre en torno al dominio inmobiliario y sus posibles restricciones legales hacen que no sea una quimera. Fruto de este nuevo panorama que ya se atisba de relación entre la publicidad tabular, los derechos reales inmobiliarios y sus restricciones ambientales y urbanísticas, ¿sigue teniendo sentido denominar al Registro de la Propiedad? Sinceramente, creo que no.

⁵⁹ Cfr. VÁZQUEZ ASENJO, «De la asociación de datos de información territorial a la inscripción gráfica registral de títulos de información territorial», en *I Jornadas virtuales de bases gráficas*, <http://www.blogauctoritas.es/de-la-asociacion-de-datos-de-informacion-territorial-a-la-inscripcion-grfica-registral-de-titulos-de-informacion-territorial/> (vista el 2 de abril de 2013).

VI. BIBLIOGRAFÍA

- AGUILERA ANEGÓN, Gonzalo: «Información territorial asociada y calificación registral», en *Cuadernos Ambientales de la Propiedad*, núm. 1, 2011, págs. 39-64.
- ARNÁIZ RAMOS, Rafael: «El control de legitimidad 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 *RCDI*, 2011, págs. 3291-3317.
- ARREDONDO GUTIÉRREZ, José Manuel: *Demolición de edificaciones ilegales y protección de la legalidad urbanística*, 3.ª ed., Comares, Granada, 2009.
- ARRIETA SEVILLA, Luis Javier: *La doble inmatriculación registral*, Aranzadi Thomson-Reuters, Cizur Menor, 2009.
- «La transformación del Registro de la Propiedad», en *RCDI*, 2010, págs. 449-485.
- DELGADO RAMOS, Joaquín: *La protección registral del medio ambiente*, Colegio de Registradores de la Propiedad, Madrid, 2007.
- GARCÍA GARCÍA, José Manuel: *Derecho Inmobiliario Registral o Hipotecario*, II, Civitas, Madrid, 1993.
- *Derecho Hipotecario o Inmobiliario Registral*, III, Civitas, Madrid, 2002.
- GARCÍA GARCÍA, Juan Antonio: «Identificación de fincas registrales e incorporación de la calificación administrativa correspondiente», en *La información territorial en el Registro de la Propiedad*, Aranzadi Thomson-Reuters, Cizur Menor, 2011, págs. 169-212.
- GÓMEZ GÁLLIGO, Francisco Javier, «La calificación registral en el pensamiento de don Jerónimo GONZÁLEZ. Su vigencia actual», en *RCDI*, 1993, págs. 1853-1902.
- «Los sistemas registrales en el mercado inmobiliario e hipotecario», en *RCDI*, 2009, págs. 371-402.
- «La calificación registral», en *Boletín del Colegio de Registradores de España*, núm. 159, 2009, págs. 1577-1619.
- GONZÁLEZ MARTÍNEZ, Jerónimo: *Estudios de Derecho Hipotecario y Derecho Civil*, I, Ministerio de Justicia, Madrid, 1948.
- GUILARTE GUTIÉRREZ, Vicente/RAGA SASTRE, Nuria: *El procedimiento registral y su revisión judicial*, Lex Nova, Valladolid, 2010.
- JIMÉNEZ CLAR, Antonio J.: «La entropía como propiedad jurídica y su relación con los sistemas de información territorial», en *Teoría y Derecho*, núm. 10, 2011, págs. 189-214.
- LACRUZ BERDEJO, José Luis: *Elementos de Derecho Civil*, III-bis, Dykinson, Madrid, 2003.
- MADRAZO MELÉNDEZ, Belén: «Protección de los bienes jurídicos globales. El Registro y el Medio Ambiente», en *Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid*, 2012, págs. 247-260.
- MARTÍNEZ ESCRIBANO, Celia: «Protección del tercero hipotecario frente a la demolición del edificio ilegal», en *Justicia Administrativa*, núm. 53, 2011, págs. 7-40.
- MARTÍNEZ SANTOS, Antonio: *Jurisdicción y Registro Públicos*, Marcial Pons, Madrid, 2012.
- NÚÑEZ LAGOS, Rafael: «El Registro de la Propiedad español», en *RCDI*, 1949, págs. 137-171.

- PARRA LUCÁN, M.^a de los Ángeles: «Publicidad registral de la ilegalidad de la licencia de construcción», en *Revista de Derecho Privado*, núm. 90, 2006, págs. 100-107.
- PÉREZ GARCÍA, Máximo Juan: «El Registro de la Propiedad y el medio ambiente», en *RCDI*, 2010, págs. 510-550.
- PRADO GASCÓ, Víctor J.: «Aproximación a la base gráfica registral. Un nuevo enfoque metodológico», en *Cuadernos Ambientales de la Propiedad*, núm. 2, 2012, págs. 53-84.
- REQUEJO LIBERAL, Jorge: *Descripción geográfica de las fincas en el Registro de la Propiedad (Geo-Base)*, Lex Nova, Valladolid, 2007.
- REVUELTA PÉREZ, Inmaculada/NARBÓN LAINEZ, Edilberto: «Ejecución de sentencias en materia urbanística, demolición y terceros adquirentes de buena fe. El caso de la anulación de licencias», en *RCDI*, 2010, págs. 1639-1641.
- DE LA RICA Y MARITORENA, Ramón: «La nota marginal», en *RCDI*, 1973, págs. 1085-1104.
- ROCA SASTRE, Ramón M.^a et alii: *Derecho Hipotecario*, IV, 9.^a ed. Bosch, Barcelona, 2008.
- SÁNCHEZ JORDÁN, M.^a Elena: «La Directiva Inspire y los sistemas registrales europeos», en *La información territorial en el Registro de la Propiedad*, Aranzadi Thomson-Reuters, Cizur Menor, 2011, págs. 23-49.
- «Nuevas técnicas de identificación de las fincas: su aplicación al deslinde», en *ADC*, vol. III, 2012, págs. 1075-1106.
- SÁNCHEZ JORDÁN, M.^a Elena/MAIOLI, Cesare: «Algunas notas sobre la información espacial en Italia y en España a la luz de la Directiva INSPIRE», en *RCDI*, 2010, págs. 1795-1814.
- SANZ FERNÁNDEZ, Ángel: *Instituciones de Derecho Hipotecario*, I, Reus, Madrid, 1947.
- VÁZQUEZ ASENJO, Óscar Germán: *La información territorial asociada a las bases gráficas registrales*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2009.
- *Aproximación a los principios gráficos hipotecarios*, Bosch, Barcelona, 2010.
- «De la asociación de datos de información territorial a la inscripción grafica registral de títulos de información territorial», en *I Jornadas virtuales de bases gráficas*, <http://www.blogautoritas.es>.

RESUMEN

CALIFICACIÓN REGISTRAL, INFORMACIÓN ASOCIADA

La incorporación al Registro de la Propiedad de herramientas digitales y gráficas permite la descripción de las fincas registrales a través de bases gráficas a las que se pueden incorporar o asociar —sin causar un asiento registral— cualesquiera capas de información territorial. En el presente estudio se pretenden analizar las ventajas que en relación a la seguridad jurídica se puede derivar de la extensión de

ABSTRACT

REGISTER LEGALITY CHECK, ASSOCIATED INFORMATION

The implementation of digital and graphic tools in the Land Register makes possible the description of registered properties through graphic bases to which several layers with spatial information could be added or associated, without an entry in the Register Books. This research analyzes how the extension of the Registrars' legality check to the spatial information associated to the graphic bases improves legal

la calificación registral a esa información territorial asociada a la base gráfica. Asimismo, se examinarán las consecuencias que la información asociada puede tener sobre la praxis registral tradicional.

certainty. Likewise, the consequences that the associated information may have on the traditional vision of the Land Register will be highlighted.

(Trabajo recibido el 8-4-2013 y aceptado para su publicación el 7-10-2013)