

Relaciones Catastro-Registro

SUMARIO: INTRODUCCION.—ANTECEDENTES: REAL DECRETO DE 3 DE MAYO DE 1980. Breve **examen**.—IV CONGRESO DE DERECHO REGISTRAL 1980. CONGRESO DE ROMA 1982. LEGISLACIÓN REFERENTE AL CATASTRO: Real Decreto 222/1987, de organización del Catastro. Real Decreto 585/1989, de ordenación geográfica. Ley 7/86, de ordenación geográfica. LA EVOLUCIÓN DE R.H. LAS NUEVAS FORMAS DE COORDINACIÓN CATASTRO-REGISTRO: El sistema de 1993. El sistema de cruce informático de datos. LA COMISIÓN ANTIFRAUDE DE JUNIO 94. LA NUEVA ESTRUCTURA DE LA REFERENCIA CATASTRAL.—LA LEY 13/96: IDEAS GENERALES. EL PROBLEMA DE NO OPTAR EN PLAZO LA REFERENCIA CATASTRAL Y EL CONCEPTO DE INFRACCIÓN TRIBUTARIA SIMPLE. PROCEDIMIENTO: Judicial. Notarial. LA REFERENCIA PROVISIONAL: Procedimiento registral. El problema del concepto «pleno de despacho del documento y la optatoria de la referencia catastral». LA INMATRICULACIÓN DE FINCAS. PROBLEMAS DE **RETRO ACTIVIDAD**. LA CUANTÍA DEL ALCANCE DE LOS PRINCIPIOS DE LEGITIMACIÓN Y SE PUBLICA EN RELACIÓN A DATOS BASADOS EN EL CATASTRO. EL INCISO FINAL DEL ARTÍCULO 53.2. LA CUESTIÓN DE LOS EXCESOS DE CALIDAD Y LAS REDIFICACIONES DE SUPERFICIE: El técnico **competente**.—CONCLUSION GENERAL.

INTRODUCCION

En el Cincuentenario de la Ley Hipotecaria del 1946 el círculo de las relaciones entre Catastro y Registro, siempre discutidas y nunca acabadas, parecen que se cierran, pero en virtud de una Norma no civil, sino fiscal.

Efectivamente la Ley 13/1996, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y de Orden Social, ha modificado la Ley Reguladora de Haciendas Locales, y determina no sólo la constancia de la referencia catastral, sino que va más allá, y parece que establece un modelo de coordinación Registro-Notaría-Catastro, con trascendencia hipotecaria que se traduce también en la modificación del RH, principalmente del actual artículo 298, dando un nuevo alcance y regulación a las inmatriculaciones y un probable planteamiento nuevo de los principios de legitimación y fe pública en relación a la descripción de fincas.

ANTECEDENTES

REAL DECRETO DE 3 DE MAYO DE 1980

Este Decreto constituye la primera Norma que establece la coordinación Catastro-Registro desde 1861.

Las ideas rectoras de este Decreto son, en líneas muy generales, las siguientes:

1. La existencia de un intercambio de datos entre ambas instituciones y, en consecuencia, la consideración de tales datos por la Institución Catastral y Registral.

2. Según la exposición de motivos, se define al Catastro Topográfico Parcelario como «servicio administrativo» y al Registro de la Propiedad como «Institución básicamente dirigida a la publicidad y protección frente a terceros de las relaciones jurídico-privadas en el ámbito inmobiliario», con lo cual se da por superado el concepto del Catastro Jurídico de la Ley de 1906.

3. La coordinación es, de entre todos los Catastros, entonces existentes, entre Catastro Topográfico Parcelario y el Registro de la Propiedad, y como consecuencia indirecta con el Catastro de Rústica de Hacienda, es decir, que un Catastro da la planimetría y el otro, la lista de contribuyentes.

Queda fuera de esta coordinación el CATASTRO de Urbana, si bien en la práctica en los pocos Registros pilotos que han funcionado también ha sido incluido, a partir de la creación del Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria.

Por otra parte, esta coordinación se declara de interés público, es plena y además de carácter progresivo. Sin duda al no haber medios informáticos que permitan el cruce masivo de datos.

MEDIOS INSTRUMENTALES

El Instituto Geográfico suministrará al Registro de la Propiedad los planos parcelarios y emitirá cédulas parcelarias con el nombre del propietario.

En cuanto a la forma de coordinación tenemos que considerar que cuando el dato descriptivo de la finca en el Catastro coincida con los del Registro de la Propiedad la coordinación será plena, pero no es necesaria que la identidad sea total, pues lógicamente se admiten diferencias de superficie, que encajen en los coeficientes de error admitidos en mediciones, y que en cualquier caso, y esto es importante, no haya dudas por parte del Registrador en identificación de la finca.

Esta coordinación se realizará en los casos siguientes:

- 1.º En las inmatriculaciones.
- 2.º En los casos de modificación de identidades hipotecarias.
- 3.º Cuando el título inscribible contenga en relación al Registro de la Propiedad diferencias de extensión o linderos con la finca objeto de inscripción.
- 4.º Cuando se solicite cualquier operación sobre la finca.

En todos estos casos se acompañará por duplicado la cédula parcelaria con el título correspondiente. En dicho título se hará constar si ha habido la coordinación o no. Si hay coincidencia se hará constar en el cuerpo de la inscripción, y si no hay coincidencia se hará constar esta circunstancia en la inscripción y en el título.

Practicada la coordinación, el Registrador enviará una cédula al Instituto Geográfico, haciendo constar la referencia registral, el nombre del titular de la finca y el hecho de haberse practicado o suspendido la coordinación.

Recibida esta comunicación por la Delegación provincial del Instituto procederá:

1. Tomar razón de la titularidad dominical de las fincas coordinadas.
2. Oficiar al Ayuntamiento y a la Delegación de Hacienda, a efectos de que se tome nota de las modificaciones en los Registros fiscales y se actualicen los recibos de contribución.

En los casos de inmatriculación el Registrador remitirá al Instituto relación de fincas no coordinadas por no tener cédulas.

En los supuestos de modificaciones hipotecarias se remitirá una relación de fincas nuevas y sus titulares, y en ambos casos la Delegación Provincial del Instituto remitirá las nuevas cédulas, debiendo los interesados aportar los títulos al Registro de la Propiedad en el plazo que se señala reglamentariamente.

Desde luego, *la eficacia de la coordinación depende de sus efectos*: la Norma 9.^a establecía en su Apartado A «la coordinación de una finca inscrita en el Registro de la Propiedad con el Catastro Topográfico Parcelario implicará la conformidad de la Administración con los datos descriptivos de la misma, contenidos en el folio registral».

Y el Apartado C «como consecuencia de lo dispuesto en el artículo 38 de la LH, cuando los asientos del Registro contenga la coordinación de una finca con el Catastro Topográfico Parcelario se presumirá, salvo prueba en contrario, que los datos descriptivos de la misma contenidos en el folio registral coinciden con la realidad física».

La doctrina, así CHICO ORTIZ, LÓPEZ MEDEL, VAQUER, GARCÍA Y GARCÍA enjuician con carácter general este Decreto de manera positiva, pues supone

el primer intento serio de coordinación, independientemente de sus limitaciones normativas (es sólo un Decreto) y de su ámbito de aplicación, pero, y eso es importante, que la infravaloración del Registro latente en otras normas, aquí no se encuentra, pues, aparte de la función calificadora del Registrador (de quien dependen en definitiva la coordinación), se destaca la presunción del artículo 38 que alcanza a los datos físicos de la finca coordinada, con lo que volvemos a las ideas de don JERÓNIMO GONZÁLEZ.

Por Ordenes de 30 de enero de 1982 y 8 de febrero de 1984 se designan numerosos municipios y Registros para iniciar la coordinación.

Desde la perspectiva de 1997 el resultado de la experiencia no ha podido ser más desoladora. A pesar de su bondad técnica, del apoyo de la doctrina, la verdad es que este Decreto no ha sido, en general, aplicado en la práctica. Este Decreto ha sido, prácticamente, letra muerta desde su publicación.

Las causas son seguramente múltiples. Por una parte, los trabajos catastrales no permitían la coordinación; de otra, las Oficinas del Catastro carecían de medios para llevarla a cabo, y en los Registros no habían ambiente para ello.

Hay que tener en cuenta un factor importante, y es que el Catastro no siente necesidad de la coordinación, pues prima más el aspecto fiscal, y desde ese punto de vista sólo interesa que alguien pague el recibo de la contribución, hoy **IBI**, y nada más. La idea de la coordinación es un mito que nadie se atreve a discutir, pero que nadie aplica.

Sin embargo, y a pesar de esta realidad práctica, en el IV Congreso Internacional de Derecho Registral, celebrado en Méjico en 1980, de forma monográfica se tomaron las siguientes conclusiones:

- 1.^º El Registro de la Propiedad y el Catastro tienen funciones diversas.
- 2.^º Es principio básico la coordinación entre Catastro y Registro, de forma que aquél aporte datos gráficos y descriptivos y éste al Catastro las modificaciones del dominio del inmueble.
- 3.^º Que la coordinación exige que a través de los datos registrales no ofrezca dudas al Registrador la identidad del inmueble.

Aquí son de destacar las aportaciones de los Registradores JESÚS LÓPEZ MEDEL, JOSÉ M.^a CHICO y JOSÉ MANUEL GARCÍA Y GARCÍA, que plantearon el problema de la coordinación en el ámbito del Decreto de mayo de 1980.

En el mismo sentido se pronunció el Congreso de Roma de 1982, al tratar la inexactitud registral y, por último, aunque de manera indirecta, el Congreso de Río de Janeiro en 1987, que en su Comisión 4.^a, al tratar del parcelamiento de las tierras, señala: «la subdivisión del suelo debe ser objeto de regulación jurídica... y que la configuración de las parcelas se ha de verter en dos instituciones, una referida al aspecto físico, el Catastro, y otra, al ámbito jurídico, el Registro de la Propiedad, cuya vinculación y coordinación ha sido expresamente consideradas en la Carta de Méjico».

Con posterioridad al Decreto de 1980, los Catastros se reorganizan y dejan de plantearse el problema de los múltiples Catastros. Efectivamente, por el Real Decreto 1279/1985, de 24 de julio, se crea el Centro de Gestión y Cooperación Tributaria, que reorganizado por Real Decreto 222/1987, de 20 de febrero, que crea el Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria y al que le corresponden los trabajos técnicos de formación, conservación y revisión de los catastros urbanos y rústicos.

Por su parte, el Real Decreto 585/1989, que desarrolla la Ley 7/1986, de 24 de enero, de Ordenación de Cartografía, le asigna las funciones del Instituto Geográfico y Catastral y se establece la figura de finca coordinada, en concordancia con el artículo 9 del Decreto de 1980, y atribuye al Centro de Gestión Catastral la competencia sobre producción y mantenimiento de la cartografía catastral.

De esta manera, el Decreto de 1980, que establecía la coordinación con el catastro topográfico parcelario, queda desfasado.

Por otra parte, la Ley 30/1988, de 28 de diciembre, de Reforma de las Haciendas Locales, señala que los «Catastros inmobiliarios constituyen un inventario organizado y valorado de bienes inmuebles», y, como señala la Disposición Adicional Cuarta, este inventario se estructura «como base de datos y que la función primordial del Catastro es dar a conocer la propiedad territorial, permitiendo que se configure como una base de datos utilizable por la Administración y por los particulares», y define a esta base de datos como «instituida por un conjunto de datos y descripciones de superficie, situación, linderos, cultivos y aprovechamientos, calidades, valores y otras circunstancias físicas económicas y jurídicas, que dan a conocer la propiedad territorial y la definen en sus diferentes aspectos y aplicaciones».

Por consiguiente, la Ley de Haciendas Locales define claramente el contenido del nuevo Catastro, que va a ser, como se desprende de su articulado, fundamental para Ayuntamientos, Diputaciones y Comunidades Autónomas, por lo que de nuevo prima el aspecto fiscal sobre el topográfico.

Pero lo importante a destacar es que el Centro de Gestión Catastral se configura como una potentísima base de datos, que ha experimentado en estos últimos diez años un crecimiento impresionante, dotándose de un modernísimo sistema informático y cartográfico en colaboración con los Ayuntamientos, que le suministra los datos urbanísticos.

Desde otra perspectiva, la legislación hipotecaria también se adapta este nuevo Catastro.

Ya la Exposición de Motivos del Decreto de 17 de marzo de 1959 señalaba «que se iniciaba la concordancia del Registro con el Catastro» (con lo cual ya se daba un primer paso).

La Resolución de la Dirección General de los Registros de 31 de julio de 1987 ya señalaba «que, como complemento identificador de las fincas, el Re-

gistro de la Propiedad dispondrá progresivamente de una base gráfica de fincas....», con lo que se pretendía conseguir la identificación de fincas, pero ya sobre unas bases nuevas al Decreto de 1980, cuya inaplicación era aceptada de manera general.

Un paso más lo da el Real Decreto 430/1990, del 30 de marzo, que señala «al objeto de modernizar los sistemas de identificación de las fincas, se introduce la obligación de utilizar bases gráficas o digitalizadas, lo cual facilitará la coordinación Registro-Catastro», y en su artículo 398.b) señala que el Registro de la Propiedad utilizará la cartografía oficial del Centro de Gestión Catastral; por tanto, las referencias catastrales en las coordenadas UTM; el artículo 398.c) señala que se hará constar la referencia catastral en el índice General Informatizado, emitiendo el Colegio de Registradores al Catastro en soporte magnético la información relativa a las transmisiones inscritas.

[Norma ésta en claro desuso como, en general, todas las de coordinación, y que se inscribe en el catálogo de buenas intenciones, al menos desde el punto de vista concreto]. Sin embargo, desde una perspectiva general se inicia un nuevo camino de relaciones entre el Registro de la Propiedad y el Catastro.

- 1.º La coordinación es con un solo Catastro.
- 2.º Se aborda desde bases gráficas y digitalizadas por más que estas últimas sean escasas.
- 3.º Y sobre todo, desde una perspectiva informática por parte de ambas instituciones, lo que va a permitir manejar un volumen de datos de otra manera inabordable.
- 4.º Todavía interviene en la identificación de fincas el particular.
- 5.º Ahora bien, como el Catastro no suministra esas bases gráficas ni los planos parcelarios, es por lo que la coordinación se hace finca a finca, es decir, como señala los textos legales de manera progresiva.

La Ley 31/90, de 27 de diciembre, inaugura una nueva forma de relación con el Catastro. Esta Ley modifica la tan citada Ley de Haciendas Locales, añadiendo un párrafo al número 2 del artículo 77, en cuya virtud desaparece la obligación de darse de alta en el Catastro cuando la circunstancia de alteraciones consten en documento notarial o fueran inscritas en el Registro de la Propiedad.

En cumplimiento de ella se formalizó el 12 de noviembre de 1992 un acuerdo entre la Federación de Municipios madrileños, el Colegio Notarial de Madrid y el Catastro, acuerdo que luego se extendería a otras Comunidades Autónomas, por el que los Notarios comunican a las Gerencias Territoriales la información relativa a la información de dominio y a otras modificaciones.

En el caso de nuevas fincas, el Catastro comunicará al Notario la nueva referencia catastral, lo cual es importante para evitar la elusión de tributos,

pues la ausencia de la referencia catastral impide la concreta identificación de fincas y por tanto la utilización de medios informáticos para verificar las declaraciones fiscales, estableciéndose de esta manera **una coordinación Catastro-Notaría**, que se ha ido ampliando a diversas Comunidades Autónomas y que se ha mantenido; no obstante, la Ley 42/94, de 30 de diciembre, volvía instaurar la obligación de los particulares de presentar las declaraciones en el Catastro y se ha mantenido esa colaboración porque el volumen de información que los Notarios aportan al Catastro es muy importante y sobre todo mucho mayor que la que aportan los Registros de la Propiedad, que es prácticamente nula.

Desde esta perspectiva y en relación a la reforma del RH del 90 se inicia otra experiencia de coordinación Catastro-Registro en julio de 1993.

Se parte de unas bases menos exigentes y más realistas, según señalaba la Directora del Centro de Gestión Catastral, M.^a José Llombart, y se eligen una serie de municipios que bien tengan una reciente cartografía o bien dispongan de la misma en formato magnético.

Con este material, que sería entregado a los Registros de la Propiedad, se permitiría la localización de manera fiable de las fincas objeto de la coordinación. Para ello se destinaron 20 Gerencias Territoriales y 36 Registros de la Propiedad. El proceso se diseña a tres niveles:

1.^º La identificación sería en primer lugar en el Registro de la Propiedad, con la cartografía aportada por el Catastro.

2.^º Un segundo nivel sería cuando, a petición del Registro, el Catastro expida certificación gráfica, cuando la finca no se haya podido localizar de la manera anterior.

3.^º Un tercer nivel sería una actuación del personal del Catastro a petición del Registro.

Localizada la finca, con linderos y cabidas, ya puede producirse el intercambio de información, para lo cual el Catastro y el Registro establecerían un fichero informático que recogería información del Registro y que serviría para el mantenimiento del Catastro: así datos del adquirente **transmitente** relativos a la finca como obras nuevas segregaciones; transmisiones, referencia catastral y precio.

El resultado de esta experiencia tampoco fue alentadora (prácticamente ni se puso en marcha salvo en sitios concretos). La mayoría de los Registros no pidieron ni los planos ni la cédulas, ni las Gerencias mostraron interés en enviarlos ni en comunicarse con los Registros.

Además el fichero de intercambio elaborado por el Catastro era bastante deficiente, pues, por ejemplo, consideraba al matrimonio como una comunidad romana, no permitía distinguir entre nudo propietario y usufructuario, no se podía hacer constar las modificaciones hipotecarias, etc.; en realidad, la información del Registro era un complemento de la del Notario.

Pero lo cierto es que allí donde se puso en marcha la experiencia, o continuaba, los resultados fueron buenos: Se identificaban las fincas, hubo colaboración de los particulares, las identificaciones del Registro causaban alta en el Catastro, se mejoraba la gestión tributaria, se disminuían los errores de titulares en los recibos del **IBI**, las altas se tramitaban con mayor rapidez, con lo cual aumentaban los recursos de los Ayuntamientos, que a su vez, refiriéndome a la experiencia de Almagro, colaboraron con el Registro y con el Catastro, incluyendo un nuevo elemento en la coordinación, que ya no es bilateral, sino a cuatro bandas: **Registro-Ayuntamiento-Notaría-Catastro**.

Dentro de esta actividad, hay que hacer referencia a una experiencia nueva en la coordinación: el cruce masivo de datos.

Es un ensayo entre la Gerencia del Catastro de Madrid y el Registro de la Propiedad de Madrid-37, referida a la experiencia de **Vicálvaro**.

Mediante la elaboración de un programa informático de intercambio de ficheros se cruzaron el programa del Colegio de Registradores y el del Catastro, con ello se perseguía:

- 1.º Atribuir a la finca registral la referencia catastral.
- 2.º Intercambio de información y comunicación recíproca entre las dos instituciones.

Los resultados, en principio, fueron buenos, pues se logró un nivel de identificación en urbanas del 91% en parcelas y un 71% en fincas registrales-urbanas.

En el R.P. de Almagro también se efectuó un cruce de datos, aprovechando la recuperación de fincas, sus resultados son:

Fincas recuperadas y consultadas con el Catastro:

1.000 fincas RUSTICAS consultadas:

- 10 fincas no coinciden el titular registral con el catastral.
- 70 fincas coinciden el titular registral y catastral, la superficie y el sitio.
- 120 fincas no se pueden identificar porque el titular registral tiene varias en el mismo sitio.
- 280 fincas no se pueden identificar porque el titular registral tiene varias en el mismo sitio.
- 520 fincas no figuran a nombre del actual titular registral ni del anterior.

1.000 fincas URBANAS consultadas:

- 20 fincas figuran catastradas a nombre de otro que no es el titular registral.
- 150 fincas varía el número de la calle en ambos archivos (Registro y Catastro).
- 150 fincas no figuran a nombre del actual titular registral ni del anterior.
- 680 fincas coinciden el titular registral y catastral.

Dentro de esta dinámica hay que destacar el Informe de la Comisión antifraude de junio de 1994.

Al analizar el fraude inmobiliario se señala como una de las causas el contrato privado, sugiriendo dar a la inscripción carácter constitutivo, indicando que se deberían hacer las reformas civiles hipotecarias correspondientes para evitar la clandestinidad en las transmisiones.

Unido a este problema, y siempre desde una perspectiva de lucha contra el fraude fiscal, se señala la necesidad de la identificación de las fincas, indicando que sería necesario la constancia de la referencia catastral en las escrituras y que las autoridades administrativas que gestionen bases de datos introduzcan dicha referencia con el N.I.F. de los sujetos pasivos.

Asimismo, señala la necesidad de potenciar el carácter censal del Catastro, haciendo hincapié en el correcto mantenimiento de los titulares de los bienes, para lo cual hace falta la colaboración con el Registro y señala «que las medidas tomadas en esta materia, como el caso de las experiencias piloto, son muy positivas pero muy reducidas».

Por ello, la Unidad de Lucha contra el Fraude considera urgente superar esta situación, poniendo las bases jurídicas y técnicas precisas para la intercomunicación informativa entre los diversos agentes públicos actuantes en materia inmobiliaria.

Y se proponen de manera concreta una norma que dé cobertura jurídica y obligatoria al enlace entre Notarías, Registros y Catastro y arbitrar los instrumentos técnicos precisos para que la coordinación sea operativa, y finalmente pide la Unidad la completa coordinación del Registro y de la Notaría con el Catastro.

Por consiguiente, vemos que ya desde el año 1989, desde la aprobación de la LHL, la coordinación no es ya un postulado hipotecario, como señalaba don JERÓNIMO GONZÁLEZ, sino un problema de carácter fiscal, y desde esta perspectivas se va a abordar.

Como consecuencia de lo anterior se elabora en septiembre de 1994 un borrador de Real Decreto que no ve la luz, en que, basándose en la reforma del RH del 90 y, por tanto, que los Registros tendrían la cartografía, se indicaba lo siguiente:

1. Se haría constar el número de identificación catastral como descripción de finca.
2. En las modificaciones hipotecarias se consignaría el de la finca matriz.
3. La ausencia de referencia catastral no impediría la inscripción.
4. El Notario lo haría constar en el documento público y la solicitaría al Registro de la Propiedad que tuviese bases gráficas.
5. Se regulaba la intervención de los particulares de una manera activa.
6. La inmatriculación requerirá certificación de que la finca se haya catastrada.

Por último, hay que destacar el Convenio de colaboración para la realización de un proyecto piloto de intercambio de información catastral y municipal entre el Centro de Gestión Catastral, el Colegio Nacional de Registradores-Registro de la Propiedad de Mataró, el Ayuntamiento de Montgat y la Dirección General de los Registros, de 6 de octubre de 1988, que tiene por objeto experimentar en dicho término municipal medidas coordinadoras basadas en datos informáticos.

También hay que mencionar el Decreto Foral de la Comunidad Autónoma de Navarra de 7 de febrero de 1991, junto con el Decreto Foral de 15 de abril de 1991, establecen normas de coordinación catastral-registral.

También la doctrina hipotecarista se ha ocupado de esta materia, así CABELLO DE LOS COBOS y GARCÍA Y GARCÍA proponen la denominada coordinación **referencial**.

LA LEY 13/1996

El ultimo escalón lo representa la Reforma de la Ley de Haciendas Locales, por la Ley 13/1996.

Aquí por su importancia hay que hacer una indicación a lo que es la referencia catastral.

Como puso de manifiesto la Instrucción 10, de 29 de junio de 1995, de la Dirección General del Catastro, como consecuencia del Informe de la Unidad de lucha contra el Fraude, aprobado por el Consejo de Ministros de 20 de enero de 1995, se establece la referencia catastral como identificador único y obligatorio de los bienes inmuebles a efecto de las declaraciones tributarias y Documentos Administrativos y Privados.

Esta referencia es biunívoca, es decir, que todo bien tendrá una referencia y la referencia catastral sólo puede estar asignada a un bien.

Al ser la referencia catastral una geo-referencia y siendo el sistema de proyección UTM el sistema de proyección cartográfico provincial para la

cartografía catastral, será a partir de las coordenadas UTM de los puntos representativos de los objetos catastrales a posicionar: polígonos rústicos como se determina la referencia en la zona rústica y manzana en zona urbana.

Ahora bien, la clásica referencia catastral se ha modificado, pues el 24 de febrero de 1995, y conforme Resolución de 9 febrero 95 de la Dirección General del Centro de Gestión Catastral, por el que se aprueban las nuevas formas de revisión y las estructuras contenido y formato informático de fichero del padrón del Impuesto de Bienes Inmuebles, se incorpora la referencia de 20 caracteres:

NUEVA ESTRUCTURA DE LA REFERENCIA CATASTRAL

URBANA

La nueva estructura de la Referencia Catastral se configura como extensión de la existente para la parcela urbana, conforme a lo siguiente:

<i>Estructura actual de la Referencia Catastral</i>	<i>N.º Caracteres</i>
<i>Primer bloque de 7 caracteres:</i> Identificación de la manzana en la que se encuentra la parcela e identificación de la misma mediante número secuencial dentro de la manzana, conforme se indica en el apartado I.....	7
Para el caso de diseminado: 00 + Número del cuadrante (1 a 25) de la hoja en que se encuentra el centroide de la parcela + Número secuencial de la parcela en el cuadrante.	
<i>Segundo bloque de 7 caracteres:</i> Identificación de la hoja cartográfica en que se ubica el centro de la manzana.....	7
Caracteres que se incorporan en la nueva estructura	
Número secuencial del bien inmueble (Número de cargo) dentro de la parcela urbana	4
Primer carácter de control (determinado informáticamente).....	1
Segundo carácter de control (determinado informáticamente).....	1
TOTAL.....	20

RÚSTICA

La configuración actual de la RC y la distribución de los 20 caracteres que la componen es la siguiente:

N.º caracteres

— Código de Delegación del MEH.....	2
— Código de Municipio (según la Administración Tributaria del MEH).....	3
— Código de Municipio antes de su agregación al Municipio actual (se empleará sólo en los casos en los que el Municipio no se encuentra agregado a efectos del Catastro de Rústica).....	3
— Código de Zona de concentración parcelaria	2
— Código de polígono catastral.....	3
— Número de parcela catastral.....	5
— Primer carácter de control (determinado informáticamente).....	1
— Segundo carácter de control (determinado informáticamente).....	1
TOTAL.....	20

Sentado todo lo anterior, y en desarrollo de las conclusiones de la Comisión antifraude, y en concordancia con los artículos 51, 398-B, 398-C-4 del Reglamento Hipotecario y porque el Decreto de Coordinación de mayo de 1980 no había cumplido su objetivo, era necesario una norma que, partiendo de la identificación catastral, es decir, de situar a una finca en un plano y, por tanto, en un lugar geográfico, sirviera de soporte para la coordinación planimétrica. Por ello se nos dice que la finalidad de esta norma es la coordinación Registro de la Propiedad-Catastro y facilitar el trasvase de datos de manera masiva.

LEY DE ACOMPAÑAMIENTO

La coordinación establecida por la Ley 13/96, de 30 de diciembre, de medidas fiscales administrativas y de orden social, por la que se modifica la Ley de Haciendas Locales, establece una relación más que una coordinación entre Registro y Catastro.

Aunque se habla de coordinación, más bien del texto legal se deduce una cooperación a efectos exclusivamente fiscales que puede producir efectos de coordinación, aunque no es la finalidad primaria de la misma.

La coordinación es en realidad una relación bilateral Catastro-Registro. Lo que es lógico en un sistema de folio real y de inscripción, a diferencia de Francia, en que la coordinación es básicamente con el Notario y donde rige, respecto al Registro de la Propiedad, el sistema de folio personal y transcripción.

En el sistema diseñado, como en el del Decreto de 1980, es el Registrador quien decide en última instancia practicar o no la coordinación. En este sentido señala la Ley, como hemos visto, que la finalidad de la coordinación es el trasvase de la información entre Registro y Catastro, porque para el Catastro las titularidades registrales son básicas para una correcta gestión del I.B.I.

Las características del sistema son las siguientes:

1.^º Es un texto con rango de Ley, a diferencia del Real Decreto del año 80, por lo que modifica aquellas Normas igual o de inferior rango que se lo opongan en la misma materia.

Esto supone, de manera directa, en principio, la modificación en esta materia del Reglamento Hipotecario, y principalmente del artículo 298 del Reglamento.

Por ello, un comentario sobre esta Norma necesariamente debe ser insuficiente, a espera de las disposiciones que complementen este material, y aclaren muchos puntos que quedan como dudosos.

2.^º A diferencia del Decreto de 1980, la coordinación empieza por las fincas urbanas, lo que dado el estado del Catastro es más lógico.

3.^º La inscripción de tasas para expedir información catastral a los efectos de la Ley 13/96 tiene el efecto indeseado de incrementar los costes al particular en las relaciones con el Registro de la Propiedad. Por otro lado, la información del Notario y del Registro es relevante para la gestión del IBI; por ello comunicarán la identidad de las personas que hayan incumplido el deber de aportar la referencia, así como las transmisiones realizadas, pero en este caso no sólo al Catastro, sino también a los Órganos de Gestión Tributaria de las Comunidades Autónomas (LCT).

4.^º Sin embargo, no se ha tenido en cuenta la recuperación de archivos que de manera informatizada están haciendo los Registros de la Propiedad para el cruce masivo de datos. Así, por ejemplo, en el Registro de Almagro, que es un Registro piloto, de 1.000 fincas urbanas recuperadas en 875 coincidían datos del Registro y Catastro, y, sin embargo, en 1.000 fincas rústicas la coincidencia descendía a 176.

5.^º En esta línea no se ha aprovechado, sin duda por el enfoque fiscal de la coordinación, la oportunidad para coordinar Catastro-Registro y Urbanismo, a pesar de una línea iniciada con la Ley del Suelo de 1975, que en su Disposición Final 13, luego confirmada por la Adicional 10 y por los artículos 25 y 56 de la Ley 8/90, de Reforma del Régimen Urbanístico y Valora-

ciones, venía a hacer constar que se reflejarán con exactitud los planos, normas, catálogos, etc., en el Registro de la Propiedad. Lo que supone un principio de coordinación entre el Registro y la realidad física.

En este sentido, PAREJO ALONSO señala que la diferenciación establecida por la Ley 8/90 y recogida en el Texto Refundido actual de 1992, entre Estatuto Urbanístico objetivo (clasificación, destino básico, calificación) y Estatuto Subjetivo del propietario del suelo (derecho a un determinado *quantum* del aprovechamiento, etc.) posibilita la construcción del sistema único de información sobre una unidad única y común, objetiva y física: la parcela y su ordenación territorial objetiva.

En este aspecto está pendiente la Reforma del Reglamento Hipotecario, que debe coordinarse con la introducida por la Ley de Haciendas Locales.

6.º Es obligatorio para el Notario como para el Registrador pedir la referencia catastral, así como para el particular aportarla. Si éste no lo hiciera, se considerará cometida una infracción tributaria simple. Para lo cual se deberá comunicar al Catastro la identidad de las personas que incumplan esta obligación.

Efectivamente, el artículo 54 de la Ley 13/96 considera este comportamiento como infracción tributaria simple y el artículo 55 establece la obligación del Registrador de comunicarlo al Centro de Gestión Catastral.

Sin embargo, hemos de considerar que el artículo 1 de la LGT señala: «Son infracciones tributarias las acciones u omisiones tipificadas y sancionadas en las leyes. Las fracciones tributarias son sancionables incluso a título de simple negligencia».

Este precepto debe ser leído con arreglo al criterio de la STC de 26 de abril de 1990, que exige, en todo caso dentro del derecho punitivo tributario, como parte del derecho administrativo sancionada, la culpabilidad, por ello el artículo 77.4 de la LGT considera que no hay lugar a responsabilidad tributaria... «cuando se haya puesto la diligencia necesaria en el cumplimiento de las obligaciones y deberes tributarios...».

Es decir, que en todas aquellas cosas que el interesado haya solicitado la referencia catastral y así lo acredite, o la aportada sea insuficiente, a juicio del Registrador, o que contenga la antigua referencia de 7 o 14 dígitos y el interesado, previa petición al Catastro, no pueda aportar la correcta, no deberá estar incluida en la relación a que hace referencia el artículo 55 de la Ley, sin perjuicio que el Registrador solicite al Catastro las aclaraciones oportunas.

Esta referencia puede acreditarse con el último recibo del IBI, certificado catastral, o escritura pública o información registral.

La Norma 9.ª del Decreto de 1980 determinaba la extensión del principio de legitimación a los datos físicos de las fincas coordinadas, ahora, como luego veremos, parece de manera no muy clara que se da un paso más, sin duda porque la descripción de las fincas no procede por declaraciones de

particulares, sino de un plano parcelario, que, como ya vimos, es la verdad oficial geográfica.

Lo que sucede es que en este caso, sentado el principio que la finca ingresa en el Registro de la Propiedad como en ese plano, pues la referencia catastral sitúa la finca en plano parcelario oficial, esa misma referencia coordinada la finca catastral y registral es la verdad oficial planimétrica, por lo que no tiene sentido que la Fe Pública registral se extienda a los datos físicos, pues ya son ciertos y exactos físicamente, por razón de la fuente de origen, y no necesitan el manto protector del Registro.

7.º La no aportación de la referencia catastral no impide el otorgamiento de la escritura ni de la inscripción, a diferencia de Alemania y en cierta medida en Francia, sin duda porque el Catastro todavía no puede proporcionar esa referencia de manera general y sobre todo de una manera segura la base física de la coordinación.

PROCEDIMIENTO

Brevemente el procedimiento de la Ley 13/96 es el siguiente y que ya ha sido comentado con mayor profundidad en dos secciones de este *Boletín* y también por *Lunes 4,30* por FÉLIX RODRÍGUEZ LÓPEZ y por ENRIQUE COLOMER.

1. Documentos administrativos y judiciales.

El órgano administrativo o judicial requerirá al particular para que aporte documentos con la referencia catastral. Si éste no lo aporta se solicitará del Catastro que la remitirá en el plazo máximo de cinco días. Su regularización se encuentra en el artículo 52.

2. Documentos notariales. Artículo 53.

Sustancialmente el procedimiento es el mismo. El problema a resolver es cuando hay identidad de la finca. En este sentido la Ley señala que hay identidad en los casos siguientes:

1. Siempre que los datos de situación denominación y superficie coincidan con el título y en su caso con el Registro de la Propiedad, con lo que parece que se reconoce el carácter bilateral de la coordinación.

2. Cuando la diferencia de superficie no excede del 10%.

El Reglamento de 1913 del Catastro establecía una diferencia del 5% como margen de error en las mediciones. Ese margen del 10% hay que considerarlo más que técnico como criterio destinado a facilitar la coordinación, dada la desfiguración de las fincas, por ejemplo, por motivos fiscales, reduciendo la superficie de la finca, se producía la exención de la contribución.

Sin embargo, ese margen que en lo rústico puede no plantear demasiados problemas puede ser excesivo en materia urbana (así los solares). Sería conveniente tener en cuenta en estos casos las normas urbanísticas y municipales y los planos urbanísticos junto a los parcelarios. Con todo habrá importantes problemas.

3. Cuando no haya identidad o dudas entre la finca reflejada en la certificación catastral y en el título, el Notario pedirá documento informativo al Catastro, sin perjuicio que los interesados, alegando urgencia, se pueda despachar el documento, con la referencia dudosa, **expresándolo** así en el título y sin perjuicio de las correspondientes advertencias.

Un supuesto especial lo representan aquellos casos de creación de unidades urbanas nuevas, por ejemplo, división horizontal, parcelaciones, que no tienen referencia. En estos casos el Notario remite copia simple de la escritura con el proyecto o plano, y el Catastro devuelve la referencia catastral en el plazo máximo de cinco días.

El problema radica en el tiempo en que el Catastro tarda en dar esas referencias que suele ser bastante dilatado.

Dentro del ámbito del Decreto de 1980, el procedimiento en el Registro de Almagro, en estos casos, era el mismo pero a instancias del Registrador se daba referencia a esas unidades urbanas, ya calificado el título y consultado el Registro y antes de la inscripción. Pero hay que hacer constar que era un solo Registro y con dos municipios coordinados. No parece que esa experiencia piloto, de resultados muy útiles, puede generalizarse sin doblar las plantillas y medios del Catastro para atender a todas las Notarías y Registros.

REFERENCIA PROVISIONAL

Por ello, la Instrucción de la Dirección General del Catastro del 29 de julio de 1995 prevé para estos casos de fincas nuevas una referencia provisional que, si bien en dicha Instrucción se señala que tendrá carácter excepcional, habrá que considerar a partir del 2 de enero, que será de general aplicación, con el problema para el Registro de la Propiedad, de comunicaciones de referencias, y el paso de la provisional a la definitiva, una vez despachado el título.

PROCEDIMIENTO EN EL REGISTRO DE LA PROPIEDAD

1.º El Registrador, una vez calificado el documento, conforme al artículo 18 de la Ley Hipotecaria, recogerá en el Asiento, como uno más de los datos descriptivos de la finca, la referencia catastral, sin concurrir los supuestos contemplados por la Ley, es decir, cuando hay identidad entre la

finca que se pretende inscribir y la descrita en el documentos catastral, en los términos ya vistos. Sin embargo, hay que indicar ya que sin los planos la calificación e identificación del Registrador es adivinación.

2.^o Cuando el Registrador aprecie que no se da o puede darse esa identidad, lo comunicará al Catastro para que éste, en el plazo máximo de cinco días, remita documento informativo o certificación. Apreciado por el Registrador, la identidad, previa calificación favorable, se hará constar la referencia en el Asiento, y si éste ya se hubiera practicado, por nota marginal.

Por tanto, la referencia catastral no es consignada automáticamente en los Libros del Registro, sino que es objeto de calificación en los términos del artículo 18 de la Ley Hipotecaria, dado que es la descripción oficial planimétrica de la finca y su ubicación en un plano con lo que la calificación pasa del plano jurídico al sustrato físicos del negocio jurídico.

3.^o La no aportación de la referencia catastral no impide la práctica de la inscripción, pero se dará cuenta, dentro de los veinte días siguientes del trimestre, que requeridas para que la aportasen, no lo hubieran hecho.

Si en el título no consta la referencia catastral, el Registrador deberá advertir al interesado de forma expresa de la obligación de aportarle dentro del *plazo de despacho del documento*.

El problema se plantea en el concepto de despacho de documento: ¿Se está refiriendo la ley a los plazos del RH? ¿Hay que retener el documento en el Registro, aunque se haya practicado la inscripción antes del plazo reglamentario a la espera de la referencia catastral?

¿Cuál es ese plazo de despacho, el de quince o treinta días? O incluso, como ya se ha planteado, el de vigencia del Asiento de Presentación a los efectos de aportar la citada referencia.

Creo que el concepto del plazo de despacho al que se refiere la Ley 13/1996 hay que entenderlo en el sentido de favorecer el tráfico jurídico y la actividad registral y no entorpecerlas o paralizarlas.

Efectivamente, la misma ley considera que la no constancia de la referencia, simplemente porque no se aporta, no impide despachar el documento. No parece que tenga sentido permitir despachar el documento y luego retenerlo.

Por otra parte, el artículo 53.1, párrafo segundo, *in fine*, señala que se hará constar la referencia solicitada por el Registrador en el documento «en su caso»; es decir, si despachado el título se encontrara en el Registro. Por eso indica que se hará constar por nota (la referencia) al margen del asiento y «en su caso» por nota al pie del título.

En este sentido debe interpretarse el artículo 53.3, párrafo segundo, cuando señala que en caso de no aportar la referencia el Registrador hará la advertencia de la obligación de aportarla en el plazo de despacho del documento, y en caso de no hacerlo, incumplirá la obligación del artículo 50 y el Registrador hará la comunicación del artículo 55.

Como en el caso anterior, con el que está conectado, «plazo de despacho de documento» debe entenderse como plazo durante el cual se practica la inscripción del documento en el Registro. Si durante ese tiempo de despacho se aporta la referencia, se hará constar en el cuerpo de la inscripción —previa calificación—. Si despachado el documento y aún en el Registro se aporta, se hará constar por nota al margen de la inscripción y al pie del título.

Si el representante o el interesado retira el título sin haber aportado la referencia, éste desde luego ha sido despachado dentro de su plazo normal, es decir, cuando le haya correspondido, independientemente de que haya aportado la referencia.

Ahora bien, desde el punto de vista del cumplimiento o incumplimiento de lo preceptuado en el artículo 50, habrá que distinguir, como ya antes he indicado, que el presentante justifique que ha solicitado la referencia al Catastro, en cuyo caso, acreditada la diligencia exigible, no hay incumplimiento sancionable.

Recordemos que de acuerdo con la Sentencia del Tribunal Constitucional de 26 de abril de 1990 rige en materia de sanciones tributarias el principio subjetivo de la culpabilidad y no el objetivo del mero incumplimiento.

En cualquier caso ni se paraliza el despacho del documento ni se retiene el título a la espera de la referencia, sin perjuicio que obtenida la referencia el interesado solicite su constancia, con la circunstancia de haberse solicitada al Catastro antes de haberse despacho el título presentado. Es decir, estrictamente considerando el asunto no estaríamos en el número 4 del artículo 53.

OPERACIONES ESPECIFICAS

A) Se prevé en la Ley que el titular registral podrá pedir la constancia de la referencia catastral como operación específica en el caso de fincas inscritas en los casos siguientes:

1.º Si aporta cédula catastral que describa la finca en los mismos términos de situación, denominación, superficie, con que figura en el Registro. Estos se harán constar por nota al margen del asiento y al pie del título.

Igualmente se contempla la posibilidad que la coincidencia no sea exacta. Entonces se da un margen del 10%.

El Decreto de 1980 se remitía en esta materia a los coeficientes de error fijados por el Instituto Geográfico y Catastral y que no se publicaron, por lo que ese margen del 10% es un reconocimiento de que pueden existir fuertes diferencias en la descripción de las fincas por motivos fiscales, urbanísticos, etc.

2.º Fuera de estos casos, la constancia de la referencia catastral se hará por los medios previstos para inmatricular fincas.

El Decreto de mayo de 1980 preveía en estos casos una simple instancia acompañada de Cédula catastral. Esta operación permitía la coordinación de fincas a instancia de particular.

B) INMATRICULACION DE FINCAS

Se establece que desde el 2 de enero no se puede inmatricular ninguna finca en el Registro si no se aporta junto al título inmatriculador una certificación gráfica y descriptiva de la finca, en los términos que coincida con ella la descripción de ésta en el título.

Literalmente el artículo 53.7 señala que no se podrá practicar ninguna inmatriculación... y se refiere a las inscripciones de inmatriculación practicadas desde el 2 de enero de 1997. La cuestión que se plantea es referente a los títulos otorgados antes de 1997 y que al no haber normas transitorias, literalmente debe aplicarse retroactivamente este precepto.

Además no se distingue entre títulos presentados y pendientes de despacho y no presentados (ej.: un título de 1990). En los casos de los títulos inmatriculadores no presentados antiguos podría decirse que la negligencia del titular en practicar la inscripción le ha perjudicado, pero en todo caso, ¿cabe exigir en 1997 requisitos no previstos en el momento del otorgamiento del título? y respecto de los presentados ¿realizar una segunda calificación después de haber superado la primera, en base a una requisito desconocido al otorgar y calificar el documento?

Exigir ese plus retroactivo ¿no es entorpecer el tráfico jurídico y económico?, ¿y que va a suceder con todas las parcelas (ej.: suelo periurbano) sin referencia?

Quizá hubiera sido más prudente entender que al menos que a los documentos presentados y calificados no se les aplicara retroactivamente esta norma. Esto supone un claro principio de coordinación, que implica un *prius*:

La existencia de esa finca ya en el Catastro, basado en el principio que todo el territorio nacional y todas las fincas están catastradas, porque la inscripción en el Catastro es obligatoria, a diferencia de lo que sucede en el Registro, que es voluntaria.

La experiencia de coordinación en el Registro de Almagro, en base al Decreto de Coordinación de 1980, demuestra que este principio no es exacto. Así, una estadística efectuada en los años 90/94, casi el 15% de las fincas urbanas inmatriculadas no figuran en la base de datos del Catastro, y en fincas rústicas esta proporción se elevan al 40%.

Con todo, es un principio que sienta las bases de coordinación, al modo alemán, en que la inmatriculación se lleva a cabo tomando como base los datos físicos catastrales. Del mismo modo, el artículo 950 del Código Civil

suizo ordena que la inscripción y descripción de cada inmueble se haga una vez levantado el plano sobre la base de una medida oficial que es la del Catastro que remite los planos al Registro.

Parece, por tanto, que la nueva regulación quiere acercarnos al concepto de inmatriculación del Derecho suizo o alemán, si bien en España el ingreso de las fincas en el Registro de la Propiedad, en base a datos catastrales, no se produce de oficio y va acompañada del dato jurídico.

Esta norma supone, de un lado, la modificación del actual artículo 298 del Reglamento Hipotecario y, por otro lado, supone que lo previsto en el artículo 398 B y C, derivado de la Reforma del 90, son letra muerta, pues se parte del principio que no se va suministrar a los Registros de la Propiedad las bases gráficas y físicas de la fincas, principio importante para la coordinación, y que permitiría al Registro de oficio, como admitía ya el Decreto de 1980, coordinar fincas inscritas al mismo tiempo que se recupera el archivo. A éstos hay que añadir otra ventaja adicional pero muy importante, que es evitar el incumplimiento por parte del Catastro de emitir cédulas en el plazo máximo de cinco días cuando se pidan masivamente certificaciones por los Registros.

Por consiguiente, la inmatriculación requerirá:

1.º Los Títulos públicos de adquisición conforme al artículo 205 de la Ley Hipotecaria.

2.º Que esos títulos vengan acompañados del CU-1, que contienen los datos descriptivos de la finca, y el CU-2, que es el plano de cotas de la ficha catastral, aunque se acompañará muchas veces fotocopia del parcelario, que tiene la ventaja de que al ser más amplia acompaña a la finca en cuestión las fincas colindantes, pero con el inconveniente de que carece de cotas.

El problema que se va a plantear será el supuesto de inmatriculaciones de fincas en que no haya plano y, por tanto, ficha de referencia catastral. Esto va a depender de cada Gerencia Territorial, pues hay que considerar que al mismo tiempo que se incluyen en el parcelario unidades nuevas se realiza la valoración, con lo que el proceso de limitación puede ser lento, como puede suceder en los casos de PAU, planes parciales, de calificación de terrenos que pasan de rústica a urbana, etc.

Otro problema a considerar es que en algunas zonas la superposición de los planos parcelarios de rústica y urbana, unas veces debido a que en el Catastro las rústicas y urbanas están en servicios distintos y no se da entre ellos siempre la deseada coordinación, otra veces esa duplicidad tiene por causa en que los municipios no comunican al Catastro las normas subsidiarias nuevas o plan general de urbanismo, muchas veces para evitar la revisión de valores catastrales, pero producen una distorsión entre los planos urbanísticos y los parcelarios.

3.º Un supuesto especial viene regulado en el apartado 2 del artículo 53 de la Ley de Acompañamiento, que dice lo siguiente: «cuando la situación,

denominación superficie de la finca descrita en el título no se corresponda con los respectivos datos descriptivos del documento catastral aportado, o cuando éste no refleje dichos datos, o lo haga en términos que no permiten apreciarse la identidad entre la parcela catastral y la finca que los particulares describen en el título, sólo podrá reflejarse la referencia catastral invocada por los otorgantes si el documento reúne los requisitos que conforme los artículo 205 de la Ley Hipotecaria y 298 del Reglamento permitirían inmatricular la finca. En todo caso, habrán de publicarse los edictos prevenidos en dichos artículos en los que se expresa que la finca registral que se describe se atribuyen la referencia catastral reseñada en el documento. *La consignación de la referencia catastral no producirá efectos frente a terceros durante los dos años siguientes a la fecha del asiento respectivos».*

Este supuesto hay que ponerlo en relación con el principio general de inmatriculación y con la constancia de la referencia catastral como operación específica.

Aquí las referencias fundamentales son: el artículo 205 de la Ley Hipotecaria y 298 del Reglamento Hipotecario, y el inciso final de este precepto, el artículo 53.2, que la consideración registral de la referencia catastral no producirá efecto respecto a terceros durante los dos años siguientes a la fecha del asiento respectivo.

Es decir, que estamos en los términos del artículo 207 de la Ley Hipotecaria.

En este sentido, hay que considerar que la inmatriculación supone, por un lado, el ingreso de una finca en el Registro y, por otro, conforme al artículo 7 de la Ley Hipotecaria, «la primera inscripción es de dominio» o, como dice CAMY, es el ingreso de una finca sobre la que recae el derecho de dominio objeto de inscripción.

Pero al establecer la Ley de Haciendas Locales que la constancia de la referencia catastral se realizará utilizando los medios inmatriculadores previstos en la Ley y en el Reglamento Hipotecario, lo que pretende es asegurar la identidad de la finca, pero también la finca misma, puesto que ya en la referencia catastral no es *una mera serie de números, sino la expresión numérica de una concreta unidad física*, para atribuir la protección del Registro a ese dato físico, para lo cual además se publican edictos.

Ciertamente, uno de los mayores problemas de la coordinación es el de sus efectos: ¿Qué valor práctico y jurídico tiene que en el folio de una finca se haga constar la referencia catastral?

Aquí parece que se da una respuesta avanzando sobre lo ya establecido en el Decreto de Coordinación de 1980, que en su Norma 9.^a establecía la aplicación del principio de legitimación a las fincas coordinadas. ¿Quizá ahora también el de Fe Pública? Aquí voy a referirme al aspecto derivado de la Ley de Haciendas Locales.

La aplicación del principio de legitimación se deduce de los artículos 1, 3 y 38 de la Ley Hipotecaria, que se aplican a todo titular registral, incluyendo al inmatriculante, así lo reconoce la Resolución de la Dirección General de Registros de 1 de septiembre de 1992.

Y es que efectivamente se ha planteado en la doctrina y en la jurisprudencia si el principio de legitimación se aplica a los datos físicos.

Tradicionalmente, la doctrina y el Tribunal Supremo, respecto a las fincas no coordinadas, es decir casi todas, negaban su aplicación por descansar esas descripciones en declaraciones no contrastadas de las partes interesadas y por carecer en el Registro de la Propiedad de una base física. Sin embargo, frente a esta opinión tradicional y general hay que hacer referencia a la famosa STS de 21 de septiembre de 1958, que señala que el principio de legitimación se extiende a superficies y linderos; la STS de 31 de enero de 1970, que señala igualmente que la referencia catastral es un dato descriptivo conforme al artículo 51.2 del Reglamento Hipotecario y a ella se extiende el principio de legitimación, señalando que hay que estar al contenido del asiento mientras no haya sido cancelado. En este sentido también se manifiestan las Sentencias de 27 de enero de 1973, 20 mayo de 1974, 2 febrero de 1984, 25 octubre de 1991, etc., entre ellas a destacar la de 7 de abril de 1981, que señala «que el artículo 38 de la Ley Hipotecaria ampara con presunción lo que diga el asiento tanto en lo jurídico como en lo fáctico o hechos, en los términos del mismo», y de la misma manera se manifiesta la Resolución de 1 de septiembre de 1992.

No cabe duda que con la reforma de la Ley de Reforma Locales desaparecen las objeciones básicas. Parece que progresivamente la base física del Registro va a descansar ahora en el Catastro (en la medida que éste así lo permita) y no en manifestaciones de particulares exclusivamente.

Por otra parte, la expresión «frente a terceros» no producirá efectos frente a la consignación de la referencia catastral, no afecta a la presunción de exactitud del principio de legitimación, pues, como reiteradamente ha puesto de manifiesto la doctrina, así CABELLO DE LA SOTA, GARCÍA Y GARCÍA, como la jurisprudencia, las limitaciones del 207 se aplican sólo al principio de Fe Pública Registral.

Esto nos lleva a plantearnos la aplicación del principio de Fe Pública Registral a los datos físicos de las fincas que tengan su base en el Catastro, desde la perspectiva de la Ley 13/1996.

La Ley de Haciendas Locales habla de inmatriculación conforme a los artículos 205 de la Ley Hipotecaria y 298 del Reglamento Hipotecario, y esto último se refiere al artículo 207 de la Ley Hipotecaria, con el que coinciden la Ley de Haciendas Locales cuando establecen suspensión de efectos de dos años frente a terceros de la consignación en un asiento del Registro de la referencia catastral.

Sobre esta materia hay que indicar, como principio general, que la Fe Pública Registral se refiere a la existencia titularidad y extensión de los de-

rechos reales inscritos, pero no a los datos de mero hecho. Quedan, pues, fuera de este principio los datos que el Registro recoja sobre la materialidad de la finca, es decir, como señala la Sentencia del Tribunal Supremo del 30 de noviembre de 1991, cabida, condiciones físicas, límites y existencia real de la finca. Como dice ROCA, el Registro no garantiza que exista la finca. Ahora bien, como dice don JERÓNIMO GONZÁLEZ, muchas veces es difícil decidir cuando estamos en presencia de un dato de mero hecho o de un dato jurídico. La agregación de varios metros de una parcela, los límites de dos fincas, el ancho de una servidumbre, etc., tenderá muchas veces al amparo del principio de publicidad como declaraciones fundamentales.

ROCA SASTRE señala, después de recoger el principio general de la no extensión de la Fe Pública Registral, a los datos físicos que «sin embargo, cuando el dato de hecho esté supeditado al derecho, la Fe Pública le cubre».

En este sentido es ya clásica la cita de WOLF cuando distingue entre descripción inexacta a la que no se extiende el principio de Fe Pública y delimitación inexacta que es un ámbito recogido por la Fe Pública Registral, y define como delimitación inexacta: ya por haberse incluido como parte integrante de un fundo un terreno no perteneciente al mismo, ya porque el terreno perteneciente al inmueble se designa erróneamente como parte integrante de otro. Entonces la finca conserva la extensión que tenga independientemente de la inscripción, pero esta inscripción equivocada no se refiere a un simple hecho, sino un derecho inmobiliario que queda amparado por el principio de Fe Pública, de acuerdo con el parágrafo 891 del BGB.

A conclusión semejante llega también la doctrina española, así SANZ FERNÁNDEZ, COSSÍO o LA CRUZ.

Por su parte, MUÑOZ CARIÑANOS y GARCÍA Y GARCÍA indicaban la necesidad de que la Fe Pública se extendiera a los linderos de la línea delimitadora de la finca para que la Fe Pública no garantizase el vacío, pues no se puede separar siempre la sustancia jurídica de la sustancia física.

Con este planteamiento, ¿qué alcance tiene este precepto que estamos comentando?

Evidentemente en muchas cosas, la base física de las inmatriculaciones la dará ahora el Catastro y parece que por esa remisión al artículo 207 de la Ley Hipotecaria el principio de Fe Pública se extenderá a ella, aunque puede que no sea esa la intención de la Ley 13/1996, aunque literalmente la conclusión sea otra.

Por tanto, dos conclusiones:

1.^a Esto puede suponer una importante modificación de nuestro sistema hipotecario de aceptarse esta idea, que, por otra parte, se basa en un principio generalmente aceptado: no es posible un Registro de la Propiedad sin base física, y

2º Que la constancia de la referencia catastral para ser útil debe producir efectos, y la Ley de Haciendas Locales determina que estos efectos sean los derivados de la protección del Registro.

Ahora bien, habría que plantearse si se podría llegar a igual resultado de otra manera, es decir si conforme a los Decretos ya vistos de 1979 y 1980 que consideran al plano catastral como verdad exacta y oficial en los geográfico, el Registro de la Propiedad recogería ese dato, cuya validez incontestable radicaría no en estar protegido por el Registro, sino por la autoridad de sus propias fuentes. Es decir, en el Catastro acreditaría que ese dato físico es exacto y veraz, lo que legalmente está autorizado y en ello se apoya el Registro. El dato físico que recoge el asiento registral es exacto, frente a terceros y frente a las partes, porque proviene del Catastro con lo que no se alteraría el clásico alcance del principio de Fe Pública Registral, pero se lograría el resultado solicitado por la doctrina; por un lado, la certeza y la existencia de una base física para el Registro de la Propiedad y, por otro, se evitaría algo que desacredita de manera irremediable un sistema de folio real: que pueda constar en el Libro del Registro de la Propiedad fincas inexistentes. Y ésta es una de las ratios de esta nueva norma.

Finalmente, esta Ley de medidas fiscales, administrativas y de orden social se refiere en su artículo 53.8 a los casos de exceso de cabida y rectificación de linderos.

Aquí es oportuno recordar el criterio del Tribunal Supremo de la Sentencia de 12 de marzo de 1948, que indica:

1.º Según la doctrina del cuerpo cierto, las fincas están determinadas por su naturaleza y por sus linderos.

2.º La cabida solo da o quita derechos cuando se alteran sus linderos.

3.º El exceso de cabida o el defecto significa no la configuración de una nueva finca, sino el resultado de rectificar numéricamente las unidades de medida contenidas en la extensión delimitada exclusivamente por los linderos, los cuales constituyen el perímetro que determina e identifica la parte de la superficie terrestre objeto de la consideración jurídica en este caso.

Aquí, y en materia de exceso de cabida, hay que señalar que éstos nada tienen que ver con la inmatriculación, pues ésta supone el ingreso físico de una finca que lleva un aspecto jurídico o titularidad (art. 7 de LH), mientras que en los casos de exceso de cabida es una mera rectificación numérica de la medida superficial de la finca.

REGULACION

Extraña es la referencia a «*técnico competente*» que por su mención expresa debe ser distinto al del Catastro. Aquí se planteará la misma discusión

que en el caso del artículo 25 de la Ley 8/1990 o el actual artículo 37 del Texto Refundido de la Ley del Suelo de julio de 1992.

Habrà que entender por consiguiente que cuando la Ley habla de certificación o plano del Catastro e informe del técnico competente como cosas distintas.

Por ello, el técnico competente será en todo caso el Arquitecto Técnico Municipal o un Perito capacitado para hacer mediciones, pero no, por ejemplo, un Ingeniero Naval.

Pero esto en contradictorio con el propio sistema de la reforma, que basa el dato físico en el plano catastral. Si éste es el plano oficial, éste es el que tiene que prevalecer y no una medición privada, sin perjuicio que a través de ésta se rectifique en su caso el Catastro.

Si bien por razones operativas se confíe a técnicos privados la responsabilidad de certificar sobre fincas, parece que si queremos mantener la relación con el Catastro, que por lo menos se comunique a éste la medición que va a constar en el Registro de la Propiedad.

En todo caso, se señala, todo lo anterior es sin perjuicio de lo dispuesto por la Legislación Urbanística o Agraria. Sin duda se refiere aquí la Ley a los casos de parcelaciones, etc., en que el artículo 28 del Reglamento de Reparcelaciones del 7 de abril de 1966 declarado vigente por el Real Decreto de 26 de febrero de 1993, de vigencia y concordancia con el Texto Refundido de la Ley del Suelo de 1992. Así, por ejemplo, no podrá producirse un exceso de cabida en una finca en el caso de una parcelación por el mero informe del técnico competente sin alterar el correspondiente proyecto o plano. Y lo mismo se señale respecto a la Legislación Agraria.

Los errores en la referencia catastral no afectarán a la validez de las inscripciones, según señala la Ley, por lo que debe referirse ésta a errores materiales, pues en otro caso, conforme el sistema así establecido, parece que sí, pues la referencia catastral en la inscripción no es una mera indicación, sino la descripción física o soporte del derecho y parece que es un dato protegido por la Fe Pública, por lo que habrá que acudir a los procedimientos ordinarios de rectificación del Registro.

Si se hubiese acudido a un sistema como el alemán, que dato físico no fuera amparado por el Registro, sino que su valor derivase del propio Catastro, estos errores no afectarían al Registro.

CONCLUSION GENERAL

1. Además de ser un principio jurídico, es una demanda social la coordinación Catastro-Registro y no sólo una colaboración fiscal.

No es admisible que en un Registro de la Propiedad, basado en el sistema

de folio real, puedan inscribirse fincas inexistentes, o que la búsqueda de las fincas reales tenga que hacerse por titulares, o que la descripción de las fincas se basen en meras declaraciones de los particulares, pues en este último caso además, por un lado la calificación no puede obviar la situación urbanística de las fincas, así los artículos 43 a 45 de la Ley del Suelo, y por otro, las fincas no lindan con personas, sino con fincas, y esta delimitación de linderos, basada en el dato topográfico, permite, con carácter general, la identificación de las mismas.

2.. El sistema así pergeñado establece una coordinación obligatoria y progresiva, que con el tiempo permitirá una interesante cooperación Catastro-Registro, si bien se podía haber utilizado el proceso de recuperación informática de titulares y fincas por el Registro para un cruce masivo de datos si los Registros contaran de acuerdo con la Reforma del RH del año 1990 de las bases gráficas de las fincas.

Sin duda, hubiera sido muy deseable que a este proceso de coordinación se hubieran incorporado los Ayuntamientos y que se tuviera en cuenta a efectos de inscripción de las fincas las normas urbanísticas. Con todo, en ésta como en otras materias conexas habrá que esperar la reforma del RH.

EDUARDO JOSÉ MARTÍNEZ GARCÍA
Registrador de la Propiedad