

Identificación de Fincas Rústicas ⁽¹⁾

SUMARIO: I. *La finca registral en el sistema español*: 1. La finca como elemento básico del Registro.—2. Concepto de finca registral: 2.1. Finca material.—2.2. Influencia del concepto de finca funcional.—2.3. Fincas especiales.—3. Finca registral y parcela catastral.—II. *El concepto de identificación de la finca: sus aspectos*.—III. *Necesidad de llegar a una perfecta identificación de la finca: examen de la cuestión a través de los principios hipotecarios*: 1. El principio de especialidad.—2. La calificación registral y la identificación.—3. El tracto sucesivo.—4. Los principios de legitimación y de fe pública.—IV. *Legislación vigente en cuanto a descripción e identificación de fincas rústicas*: 1. Datos descriptivos.—2. Crítica de la legislación vigente.—V. *Función del Catastro en la identificación*: La coordinación Catastro-Registro en: 1. La legislación catastral.—2. La legislación hipotecaria.—3. La legislación de Concentración Parcelaria.—4. Los intentos de coordinación en las Comisiones oficiales constituidas al efecto.—5. Breve referencia al Derecho Comparado.—6. La coordinación en la doctrina española.—7. Exposición de las causas que dificultan la coordinación.—8. Nuestra postura.—VI. *Elementos de identificación que se proponen*: 1. El plano individual de la finca como elemento integrante del folio registral: 1.1. Antecedentes.—1.2. Fundamento y ventajas del plano individual.—1.3. Requisitos del plano para su incorporación al folio registral. Tipos de planos.—1.4. Calificación del plano por el Registrador.—1.5. Clase de asientos a los que se incorpora el plano individual.—1.6. Publicidad por edictos.—1.7. Efectos de la incorporación del plano al folio registral: la legitimación y la fe pública.—2. El plano general de cada zona como elemento de calificación y busca de fincas: 2.1. Antecedentes.—2.2. Función y utilidad del plano general.—2.3. Requisitos del plano general.—2.4. Alteraciones del plano general.—3. Descripción de la finca mediante datos fijos: 3.1. Expresión obligatoria en el título de dichos datos.—3.2. Conservación de los datos descriptivos actualmente admitidos, superando prácticas viciosas.—VII. *Indices de fincas rústicas*: 1. El Índice según el modelo vigente.—2. El Índice complementario que se propone: modelos y explicación.—VIII. *Conclusiones*.

(1) Bajo este mismo título los autores del presente trabajo presentaron una Ponencia al II Congreso Internacional de Derecho Registral, celebrado en Madrid del 30 de septiembre al 5 de octubre de este año 1974. Allí se expusieron unas líneas generales del tema de la identificación de las fincas rústicas, pretendiendo poner de manifiesto unos problemas del sistema registral español y encontrar unas soluciones que también sirvieran para aquellos otros países que se resentían de las mismas necesidades. El trabajo que ahora se presenta en la *Revista Crítica de Derecho Inmobiliario*, aunque sigue las líneas de aquella Ponencia, supone un mayor desarrollo de todas las cuestiones, con nuevos epígrafes de interés en especial para el Derecho español, pretendiendo centrar ahora el tema para que pueda tener un valor constructivo de cara al futuro de nuestra Institución registral. De ahí este desarrollo y su publicación con independencia de la citada Ponencia.

I. LA FINCA REGISTRAL EN EL SISTEMA ESPAÑOL

1. LA FINCA COMO ELEMENTO BÁSICO DEL REGISTRO

En Derecho español, al igual que todos los que siguen la técnica del folio real, el Registro de la Propiedad se lleva por fincas. Así resulta, entre otros, de los artículos 8.º y 243 de la Ley Hipotecaria vigente. El primero dispone que «cada finca tendrá desde que se inscriba por primera vez un número diferente y correlativo», y el segundo, incluido en el Título que trata «del modo de llevar los Registros», establece, a este respecto, que «el Registro de la Propiedad se llevará abriendo uno particular a cada finca en el libro correspondiente», añadiendo que «todas las inscripciones, anotaciones y cancelaciones posteriores relativas a la misma finca se practicarán a continuación». Ello supone, como dice SANZ FERNÁNDEZ, que «el Registro, en general, se descompone en tantos registros especiales como fincas» hayan sido inmatriculadas (2).

No hemos de extendernos ahora en las poderosas razones que abonan la adopción de este sistema, cuyas ventajas ha puesto de manifiesto la práctica de muchos años (3). Baste decir que de los elementos que integran la relación jurídica registral, la finca es el más permanente, visible y tangible (4).

2. CONCEPTO DE FINCA REGISTRAL

Se suele definir la finca registral como «todo aquello que abre folio en el Registro» (5). Este escueto concepto, aunque pone de relieve que sólo puede hablarse de finca registral desde el momento que ha tenido acceso al Registro y presupone el cumplimiento de los requisitos exigidos

(2) SANZ FERNÁNDEZ: *Instituciones de Derecho Hipotecario*, II, Madrid, 1955, página 211.

(3) En este sentido, dice Roca Sastre que «el llevar los Registros por fincas imprime un *criterio de orden* a la Oficina registral al comunicarle organicidad y estabilidad. En el registro particular abierto a cada unidad finca se reúne el historial jurídico producido a través del tiempo respecto de la misma reflejado en el Registro, de suerte que el contenido de éste se encuentra racionalmente distribuido en relación a cada finca inmatriculada y no desperdigado confusamente en los libros de la Oficina» (*Derecho Hipotecario*, tomo II, 6.ª edición, pág. 379).

(4) GARCÍA CANTERO: «La finca como objeto del derecho real», núm. 453 de la *Revista Crítica de Derecho Inmobiliario*, 1966, pág. 282.

(5) Según LACRUZ-SANCHO, «la cualidad de *finca registral* la determina una circunstancia puramente formal, como es la de figurar una cosa o un derecho inmueble como objeto de un folio registral: es finca todo lo que abre folio en el Registro» (*Derecho Inmobiliario Registral*, 1968, pág. 73).

reglamentariamente, está vacío de contenido, pues a renglón seguido cabe preguntar qué es lo que puede abrir folio registral.

Para contestar a ello hay que partir de los conceptos de finca material, finca funcional y fincas especiales.

2.1. *Finca material* (6).—Empecemos por decir que en el Código civil no existe un concepto de finca material. Dicho cuerpo legal habla indistintamente de finca, cosa, fundo, tierras, propiedad, suelo, terreno, heredad, predio, pero sin dar una definición (7). Sin embargo, como regla general, puede establecerse que la finca en sentido material equivale a bien inmueble por naturaleza o por incorporación. Se la define corrientemente como «un trozo de la superficie terrestre, cerrado por una línea poligonal, perteneciente a un solo propietario o a varios proindiviso» (8).

Expliquemos esta definición:

a) *Un trozo de la superficie terrestre.* Entendido en sentido amplio, es decir, comprendiendo no sólo la superficie, sino también el suelo y el subsuelo, o sea, todas sus partes integrantes y pertenencias. En cambio, no es finca la parte integrante o la pertenencia aisladamente consideradas.

b) *Cerrado por una línea poligonal.* Interesa concretar cuál es esa línea poligonal de cerramiento de la finca, ya que es fundamental a efectos de delimitación de la misma.

Por un lado, existe muchas veces una línea de cerramiento visible por signos externos, señalada materialmente en el terreno, o bien, ostensible por actos posesorios. Pero esta línea no interesa en sí misma para la delimitación del objeto del derecho de propiedad, pues es una mera apariencia que puede o no coincidir con la realidad jurídica.

Lo que interesa, a estos efectos, es otra línea poligonal: la línea ideal, meramente jurídica, que delimita el objeto del derecho, coincide

(6) Esta expresión de «finca material» la encontramos, por ejemplo, en los siguientes autores: GARCÍA CANTERO (*ob. cit.* en la nota 4, pág. 289), LACRUZ-SANCHO (*ob. cit.* en la nota 5, pág. 71), CHICO Y BONILLA (*Apuntes de Derecho Inmobiliario Registral*, tomo I, 1.^a edición, pág. 366). En cambio, otros autores no usan tal denominación, sino que hablan de «finca por naturaleza» (ROCA SASTRE, obra y tomo citados en nota 3, pág. 388), «finca normal» (SANZ FERNÁNDEZ, *ob. cit.* en nota 2, página 221), etc.

(7) Una lista de los sinónimos con que el Código civil denomina a las fincas puede verse en GARCÍA CANTERO, *ob. cit.* en la nota 4, pág. 286.

(8) La sentencia de 10 de diciembre de 1960 (citada por LACRUZ, obra señalada en la nota 5, pág. 72) define la finca como «trozo de la superficie terrestre cerrado por una línea poligonal y objeto de propiedad». ROCA SASTRE dice que «finca por naturaleza» «es la porción de terreno cerrada por una línea poligonal, edificada o no, cuya propiedad corresponde a una sola persona o a varias en común o en dominio dividido enfiteúutico, así como las fincas urbanas edificadas que pertenezcan a diferentes dueños, sujetas o no al régimen de propiedad horizontal» (*ob. cit.* en la nota 3, tomo citado, pág. 388).

o no con la línea que marcan ciertos signos externos o actos ostensibles de posesión (9).

La importancia de esta línea ideal o jurídica se pone más de manifiesto en una serie de supuestos en que la línea de signos externos no existe o no coincide con la realidad jurídica. Ejemplos de tal discordancia entre la línea jurídica y la línea de signos aparentes son, entre otros, los siguientes:

— Cuando hay invasiones de terreno por parte de los colindantes al arar o cultivar la tierra, sin haberse producido todavía la prescripción sanatoria de estas invasiones. La línea jurídica permanece inmutable, aunque la línea de signos externos sufra variación como consecuencia de tales apropiaciones indebidas.

— Cuando hay continuidad absoluta de cultivos en zonas de fincas pequeñas, sin signos visibles de separación de las propiedades. Así: zonas de cereal en Castilla, viñas en la Mancha, olivares, etc. Incluso en grandes zonas de choperas o bosques (10). En todos estos casos de continuidad, la línea de signos externos puede comprender dentro de su contorno una multiplicidad de fincas separadas entre sí por la línea ideal o jurídica.

— Cuando se forman dos o más fincas por segregación o división,

(9) Como dicen LACRUZ-SANCHO, «mientras en las cosas muebles los límites vienen dados por la naturaleza—cada objeto se halla configurado por planos en las tres dimensiones—, en los inmuebles los límites en sentido vertical, económica y jurídicamente existentes, nunca son precisos, y, sobre todo, las fronteras horizontales, lejos de constituir siempre un hecho natural, son, tratándose de fincas rústicas, una artificiosa creación del Derecho». Y añaden: «Los límites de un terreno no tienen por qué existir físicamente, ni menos ser perceptibles por los sentidos, y son mera consecuencia del derecho real de propiedad, sin el cual la superficie terrestre sólo estaría interrumpida—pero no delimitada—por los accidentes físicos» (*ob. cit.* en la nota 5, pág. 71). Y en el mismo sentido, PINTÓ RUIZ dice que «con referencia a las cosas incorpóreas el objeto del derecho recibe una concreción o especificación, no natural, sino rigurosamente jurídica» («Identificación y determinación de fincas y su publicación», en *Revista Jurídica de Cataluña*, 1959, pág. 772).

(10) Se lee lo siguiente en PINTÓ RUIZ (*ob. cit.* en nota anterior, pág. 772): «Dirijamos nuestra vista, desde lo alto de una cota, sobre la inmensidad de los bosques que se extienden por la falda del valle. Ni por un momento veremos en aquella unidad la existencia de unidades diversas diferenciadas, que son objeto de sendas titularidades dominicales. La individualización de las respectivas parcelas... realmente sólo la conoceremos por el examen del título o de la inscripción, pues la posesión es, contrariamente a lo que ocurre en los predios urbanos, difícilmente tangible en estas extensiones, donde los actos de dominio se ejercitan esporádicamente y de una forma esencialmente discontinua. En estos casos hay, pues, una doble corriente: el derecho individualiza la cosa y ésta, a su vez, determina la existencia de éste. Por esto, el jurista debe prestar una especialísima atención a esta clase de bienes que requieren una individualización o especificación metanatural, propiamente jurídica, si no quiere observar cómo el mismo derecho aparece indeterminado, lo que es lo mismo que decir imperfecto y prácticamente inexistente.»

sin que sobre el terreno se haya practicado aún el correspondiente deslinde y amojonamiento. Aquí no existe línea de signos externos.

— Cuando un arrendatario, usufructuario, enfiteuta, etc., explota varias fincas colindantes de distintos propietarios en monocultivo. En este caso, la línea de separación de propiedades puede quedar borrada en la realidad, pero no en el campo jurídico.

— Cuando el signo externo de delimitación no es propiamente una línea, sino una superficie o porción de terreno (sendas, arroyos, zanjas, etcétera). En tal supuesto, puede plantearse un problema de titularidad o pertenencia de dicha zona o elemento medianero, que habrá que resolver, en primer lugar, conforme a los títulos y, en su defecto, por las normas legales de la medianería (11). La línea jurídica que marquen los títulos puede comprender o excluir dichos signos externos, e incluso puede quedar trazada comprendiendo la mitad o parte de los mismos.

Pues bien, en cualquier caso, para delimitar el objeto del derecho de propiedad, hay que atender a la línea ideal o jurídica, y no a la línea meramente aparente, que, a lo sumo, puede interesar a efectos posesorios o como un simple indicio de la extensión objetiva del derecho.

Por tanto, el concepto de línea poligonal ideal o jurídica es fundamental para el problema de la identificación de la finca, del cual nos ocupamos en este trabajo.

De dicha línea tiene mucho que decir el Registro de la Propiedad, pudiendo comprenderse la importancia del mismo para concretar la delimitación poligonal de la finca por lo siguiente: si el derecho de propiedad exige, por su propia naturaleza, como todo derecho real, la absolutividad o eficacia *erga omnes*, esto presupone que esa línea poligonal pueda ser conocida por todos, habida cuenta de que cabe que no coincida con la línea de signos externos visibles. Y la mejor manera de exteriorizarla y darla a conocer es consignándola y describiéndola en los libros del Registro. Sucede algo parecido que con la hipoteca: es un derecho real no visible, y la única manera de que quede debidamente exteriorizada y pueda verse, es a través de su inscripción en el Registro, que, por ello, tiene el carácter de constitutiva del derecho de hipoteca. Pues, salvando las distancias, lo mismo debería decirse de la línea de delimitación de la finca: como es una línea jurídica ideal, que no se ve, para verla o para comprobar que es la misma que la que se ve en la realidad, o que es distinta, habría que acudir a la publicidad registral incorporando el plano de la finca al Registro de la Propiedad. De aquí el fundamento del ingreso en los libros de un plano de la finca, cuestión de la que nos ocuparemos después.

(11) Véanse los artículos 573 y 574 del Código civil.

c) *Perteneciente a un solo propietario o a varios proindiviso.* Aquí aparece la titularidad como elemento, de carácter estrictamente jurídico, integrante de la definición de finca material (12). La titularidad puede ser única o múltiple, dándose esta última no sólo bajo la forma de proindivisión, como se indica en la definición clásica de la finca, sino también bajo cualquier otra forma de dominio dividido (enfiteusis, foros, etc.) (13). Lo que no cabe es hablar de una sola finca cuando el objeto de cada titularidad es una parte concreta y delimitada de la finca. En tal caso, cada «parte» es una finca independiente, objeto de derecho separado (14). No obstante, el artículo 398 del Código civil se expresa en su último párrafo de una forma imprecisa al contemplar el supuesto de que una misma cosa pertenezca en parte a varios titulares y en parte a uno solo de ellos (15). Pero hay que interpretar que no se refiere al concepto unitario de finca en sentido técnico-jurídico, como se demuestra por la diferente regulación que señala para cada parte. A lo sumo, podría entenderse que se refiere a lo que podríamos llamar «finca de hecho», es decir, meramente aparente, con una unidad resultante exclusivamente de los signos externos visibles, pero no de la línea jurídica de delimitación a que antes nos hemos referido. Esta idea de «finca de hecho» no sólo se da en este caso en que se considera una sola finca lo que en la realidad jurídica son varias, sino también cuando se considera que existen varias fincas a pesar de que en la realidad jurídica sólo hay una (bien porque pertenece a una sola persona que las ha agrupado, o a varios en proindivisión a pesar de la existencia de partes delimitadas sin que conste se hayan cumplido los requisitos que el Código exige para la división) (16).

(12) La idea de titularidad es fundamental para la finca registral en el sistema español, pues sólo a través de la correspondiente titularidad de dominio cabe su inmatriculación, a diferencia de lo que, al parecer, ocurre en otros sistemas. Así, según LACRUZ-SANCHO, «en el (sistema) alemán, como en el suizo, la inmatriculación es previa, basada en el Catastro, practicada de oficio y limitada a la descripción de la finca» (*ob. cit.* en la nota 5, pág. 365). En cambio, en el sistema español la finca se inmatricula a través del elemento jurídico de la titularidad de dominio.

(13) La definición descriptiva de ROCA SASTRE comprende este supuesto de dominio dividido: véase nota 8.

(14) En la práctica aparecen en los títulos, a veces, descripciones como las siguientes: «mitad de una finca que mide... y linda...» En primer lugar, habría que aclarar, caso de serlo, que es mitad «indivisa». Y caso de no ser tal, sino una mitad ya deslindada, entonces no es propiamente mitad de finca, sino una finca independiente, con superficie, linderos y titularidad específicos.

(15) Dicho párrafo último del artículo 398 del Código civil establece que «cuando parte de la cosa perteneciere privadamente a un partícipe o a algunos de ellos y otra fuere común, sólo a ésta será aplicable la disposición anterior», que se refiere a la administración de la cosa común y al régimen de mayorías.

(16) En alguna ocasión hemos visto títulos con la siguiente descripción: «mitad indivisa de una finca, hoy concretada a la siguiente porción de terreno...» Ello se explica porque, de hecho, se ha producido una división que parece ya

En cualquier caso, al Derecho Hipotecario no le interesa esta idea de «finca de hecho», como no sea para fundamentar la razón de una agrupación. En cambio, en materia catastral, la «finca de hecho» hace su aparición continuamente, en los dos aspectos indicados, considerando como una sola parcela catastral lo que en la realidad jurídica son varias fincas, y, viceversa, varias parcelas lo que en la realidad es ya una sola finca, por haberlas agrupado su titular.

2.2. *Influencia del concepto de finca funcional.*—En este sentido se considera la finca como la *unidad de destino económico* que representa. Este concepto de finca funcional sólo aparece recogido en algunos supuestos, por lo cual no vale para dar un concepto general de finca registral (17); pero tiene interés para matizarlo, pues influye en la finca material, por un lado, ampliando su concepto, y, recortándolo, por otro. Así:

a) La idea de finca funcional produce una *ampliación* del concepto de finca material, al considerar como una sola finca varias parcelas discontinuas que forman una unidad orgánica. No se trata de un trozo de terreno cerrado por una línea poligonal, sino de una multiplicidad de parcelas y elementos, sin continuidad física, pero que forman una unidad atendiendo a su destino económico. Ejemplos de estas fincas discontinuas, verdaderas fincas funcionales, aparecen en el número 2.º del artículo 8.º de la Ley Hipotecaria y en los números 2.º, 3.º y 4.º del artículo 44 de su Reglamento (18).

consumada, aunque no consta se hayan cumplido los requisitos legales. He aquí un germen de «finca de hecho». Naturalmente, el Registrador debe prescindir de esa descripción de la porción deslindada si en el Registro figura todavía como participación indivisa.

(17) Consideramos algo exagerado, por la razón que se indica en el texto, lo que se lee en LACRUZ-SANCHO: «el concepto de *finca material* va dejando paso, así, al de *finca funcional*, a cuyo destino económico se sacrifican, por la ley, los intereses privados» (*ob. cit.* en la nota 5, pág. 73).

(18) Recogemos el texto de estas disposiciones. Según el número 2.º del artículo 8.º de la Ley Hipotecaria se inscribirá como una sola finca «toda explotación agrícola, con o sin casa de labor, que forme una unidad orgánica, aunque esté constituida por predios no colindantes, y las explotaciones industriales que formen un cuerpo de bienes unidos o dependientes entre sí». El artículo 44 del Reglamento Hipotecario desarrolla dicho precepto diciendo que «se inscribirá bajo un solo número si los interesados lo solicitaren, considerándose como una sola finca con arreglo al artículo 8.º de la Ley y para los efectos que el mismo expresa, siempre que pertenezcan a un solo dueño o a varios proindiviso»: «2.º Los cortijos, haciendas, labores, masías, dehesas, cercados, torres, caseríos, granjas, lugares, casales, cabañas y otras propiedades análogas que formen un cuerpo de bienes dependientes o unidos con uno o más edificios y una o varias piezas de terreno, con arbolado o sin él, aunque no linden entre sí ni con el edificio, y con tal de que en este caso haya unidad orgánica de explotación o se trate de un edificio de importancia al cual estén subordinadas las fincas y construcciones.» «3.º Las explotaciones agrícolas, aunque no tengan casa de labor y estén constituidas por

b) Pero la finca funcional determina también un *recorte o limitación* en el concepto de finca material, ya que atendiendo a la función económica, habrá que concluir que no todo trozo de terreno cerrado por una línea poligonal es una finca, sino solamente aquella porción de terreno que la costumbre y la misma lógica consideren puede explotarse con independencia. Desde esta perspectiva funcional, no serán fincas, por ejemplo, el exiguo espacio de terreno que comprende una sola cepa de viña o un olivo, ni tampoco un decímetro cuadrado, etc. Esas diminutas porciones no cumplen en el tráfico jurídico la *función* que mínimamente cabe exigir en el concepto de finca.

Otros ejemplos más vivos del recorte o limitación que puede sufrir el concepto de finca material, desde el punto de vista funcional, aparecen con mayor o menor fuerza en la legislación agraria (19). Así, en la regulación de los Patrimonios Familiares (20) y de las Unidades Mínimas de Cultivo (21).

predios no colindantes, siempre que formen una unidad orgánica, con nombre propio, que sirva para diferenciarlas y una organización económica que no sea la puramente individual.» «4.º Toda explotación industrial situada dentro de un perímetro determinado o que forme un cuerpo de bienes unidos o dependientes entre sí...»

(19) También hay ejemplos en la legislación urbanística, pero de ésta no nos ocupamos aquí. Véase una referencia a la misma en LACRUZ-SANCHO (*ob. cit.* en nota 5, pág. 73).

(20) El número 2 del artículo 36 del Texto Refundido de la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario, aprobado por Decreto de 12 de enero de 1973, establece que «el Patrimonio Familiar constituirá una unidad económica integrada por tierras a él adscritas, la casa de labor, elementos de trabajo, ganado, instalaciones y, en general, los bienes y derechos inherentes a la explotación». Y en el artículo 39 se dice que «los bienes inmuebles que integran el Patrimonio Familiar quedarán afectos a éste, formando con él una unidad jurídicamente indivisible». Por tanto, la ley limita o recorta el concepto de finca prohibiendo la desmembración del Patrimonio Familiar. De ahí que no pueda abrir folio registral un inmueble desmembrado de la unidad del Patrimonio, a no ser por el procedimiento legal establecido en dicho artículo 39.

(21) El artículo 44 del Texto Refundido citado en la nota anterior dice que «la división o segregación de una finca rústica sólo será válida cuando no dé lugar a parcelas de extensión inferior a la unidad mínima de cultivo». Aparentemente se establece también aquí un límite del concepto de finca, pues se dice que no es válida la formación de parcelas interiores a una unidad mínima. No obstante, la interpretación que prevalecía hasta la fecha consiste en distinguir la unidad mínima de cultivo en las zonas de Concentración Parcelaria y en aquellas en que no ha habido Concentración: en las primeras la unidad mínima resultaba vinculante, no pudiendo abrir folio entidades procedentes de la división infringiendo tal unidad; en cambio, en las restantes zonas la infracción de la normativa sobre la unidad mínima no impedía la apertura de folio registral a la parcela resultante, sin perjuicio del retracto a favor de los colindantes.

Con el actual Texto Refundido parece que ha habido una refundición (valga la redundancia) en materia de unidades mínimas. Ya no hay ninguna referencia específica en las normas sobre Concentración Parcelaria a la unidad mínima. Y, por otro lado, el artículo 44 y siguientes del Texto Refundido resultan muy tajantes,

2.3. *Fincas especiales*.—En Derecho hipotecario la finca no se agota con los conceptos de finca material y de finca funcional, ya que hay una serie de entidades que escapan a dichos conceptos y que, sin embargo, son susceptibles de abrir folio registral, por ser objeto de tráfico jurídico independiente. Se produce, por tanto, una especie de ficción: al gozar de tráfico jurídico independiente, el Derecho hipotecario configura como fincas ciertos entes que no son fincas normales, permitiendo que abran folio. Esto ocurre en los tres casos siguientes:

a) El agua.—Creemos que la finca propiamente dicha es el agua, tanto si se trata de aguas privadas como públicas. Por tanto, en este último supuesto, abre folio el agua a través del aprovechamiento (igual que abre folio el polígono de terreno a través del derecho) y no el aprovechamiento en sí mismo, como se demuestra por la posibilidad de que puedan existir varios aprovechamientos concurrentes respecto a una misma toma de aguas, que lógicamente deben inscribirse o anotarse en el mismo folio.

b) Los pisos en propiedad horizontal.—La especialidad consiste en que son partes integrantes de un edificio y, sin embargo, pasan a constituir finca independiente, si bien con carácter limitado, de acuerdo con la naturaleza de la propiedad horizontal, pues, a diferencia de lo que ocurre en las divisiones y segregaciones, el folio de la finca matriz no queda cerrado.

c) El objeto de las concesiones administrativas.—Aquí se plantea también si la finca es la concesión o el objeto sobre el que recae la concesión. La mayoría de la doctrina entiende que la finca es la concesión (22). Nosotros creemos que la concesión es el derecho subjetivo sobre la finca, que es la mina, el ferrocarril, etc. Lo que ocurre es que como son bienes de dominio público y, en principio, éste está exceptuado de la inscripción (art. 5.º del Reglamento Hipotecario), no cabe respecto a dichos bienes una primera inscripción de dominio como exige

pues no se alude al plazo de un año a contar desde la fecha de la inscripción para el ejercicio del retracto que establecía el Decreto de 22 de septiembre de 1955.

No obstante, en la práctica sigue imperando la interpretación anterior, que consideramos más lógica atendiendo a la mentalidad existente en muchas zonas, en que no se vive como vinculante la unidad mínima de cultivo. En cambio, tratándose de zonas concentradas, lo lógico es conservar la situación producida, velando porque no se vulneren las normas sobre unidades mínimas de cultivo. Si se acepta esta interpretación, la finca funcional opera con mayor rigor, a efectos hipotecarios, en las zonas concentradas.

(22) LACRUZ-SANCHO dice que «lo que se inmatricula en el Registro no es aquí una porción de terreno o unos elementos materiales, sino la propia concesión» (*ob. cit.* en la nota 5, pág. 82). En cambio, ROCA SASTRE habla indistintamente de la concesión y del ferrocarril como «entidades hipotecarias» (véanse págs. 770 y 778, *ob. cit.* en la nota 3, tomo III).

el artículo 7.º de la Ley Hipotecaria, sino que tiene que ser una primera inscripción de un derecho limitado como es la concesión administrativa. Aparte de otras especialidades, podríamos decir, por tanto, que la finca es de dominio público, pero el derecho que se inscribe es de carácter privado.

Una vez examinados los tres conceptos de finca material, finca funcional y fincas especiales, podemos ya decir lo que, en nuestra opinión, es la *finca registral*: «la propia finca material, ampliada y recortada por el concepto de finca funcional y ampliada por el concepto de finca especial, una vez que ha abierto folio registral».

3. FINCA REGISTRAL Y PARCELA CATASTRAL

Para acabar de perfilar el concepto de finca registral y dada la importancia que puede tener la parcela catastral como elemento de identificación de aquélla, según veremos, conviene precisar la relación entre ambas.

El artículo 6.º de la Ley de Catastro, de 23 de marzo de 1906, da el siguiente concepto de parcela catastral, que reitera el artículo 3.º del Reglamento de Avance catastral, de 23 de octubre de 1913: «es la porción de terreno cerrada por una línea poligonal, que pertenece a un solo propietario o a varios proindiviso, dentro de un término municipal». Las subparcelas son las subdivisiones de parcelas que ofrezcan uniformidad en su cultivo o aprovechamiento y en su intensidad productiva.

Nos interesa relacionar los conceptos de parcela catastral y finca registral, ya que la subparcela sólo tiene trascendencia a efectos de valoración fiscal.

A pesar de cierta coincidencia en la definición de dichas entidades, podemos destacar tres diferencias:

1.^a Por de pronto, son extrañas al concepto de parcela catastral, las ideas de finca funcional y de fincas especiales, pues de la definición legal se desprende que la parcela catastral sólo hace referencia a la finca material. En cambio, la finca registral hemos visto que tiene relación con los tres conceptos de finca material, funcional y especial.

2.^a Aun centrándonos exclusivamente en la finca material, la exigencia de que la parcela catastral ha de estar toda ella dentro de un término municipal, no existe en la finca registral. Cabe perfectamente una finca registral montada a caballo entre dos términos municipales, sin que por ello se formen dos fincas registrales. Es el supuesto contemplado en el artículo 2.º del Reglamento Hipotecario. En cambio, en ese mismo caso existirán dos parcelas catastrales, una en cada término. De todo esto se

desprende que el límite del término municipal, recogido en la legislación catastral, es extraño al concepto de finca registral.

Es más, como la parcela catastral queda dibujada dentro de un polígono topográfico (23), también existe el límite marcado por el polígono respectivo, no siendo posible que una misma parcela catastral pertenezca a dos polígonos distintos. En cambio, la finca registral no tiene tampoco ese límite que representa el polígono topográfico.

3.^a Pero la más importante diferencia entre finca registral y parcela catastral radica en el procedimiento de delimitación de la línea poligonal o perimetral de una y otra. En la finca registral, hemos visto que debe predominar la idea netamente jurídica de la línea ideal poligonal delimitadora del derecho de propiedad, coincida o no con los signos externos o con los actos posesorios, concretándose la misma a través de numerosos medios inmatriculadores de sustancia jurídica que, con mayor o menor éxito, pretenden obtener esa delimitación del objeto, estrictamente jurídica y no meramente externa.

En cambio, la parcela catastral, aunque parece por la definición legal que tiene que referirse a esa misma línea ideal de pertenencia o propiedad, lo cierto es que el procedimiento empleado para su delimitación no es el adecuado para obtener la línea ideal o jurídica, que sólo puede obtenerse a través de los títulos o pruebas existentes, debidamente valoradas por funcionarios que sean juristas (jueces, notarios, registradores) (24). En cambio, la delimitación de parcelas catastrales se realiza en la práctica por un experto en Topografía, no jurista, con ayuda de uno o más vecinos del lugar, por lo que el resultado de esa delimitación responderá normalmente a la línea de signos externos o aparentes o a la que resulte de las simples manifestaciones no fehacientes de un vecino del lugar (25).

(23) «Polígonos topográficos» son, según el artículo 5.º del Reglamento de 23 de octubre de 1913, «los formados dentro de la jurisdicción municipal por líneas perimetrales del terreno y accidentes notables, tales como vías fluviales y terrestres, líneas jurisdiccionales, perímetros de poblaciones, divisorias de aguas, costas, etc.».

(24) A nuestro juicio, salvando la competencia de jueces y notarios en procedimientos y actas de deslinde, la calificación, valoración y supervisión de todos estos problemas, *a efectos de inscripción*, corresponde al Registrador de la Propiedad, como más directamente interesado y responsable de las fincas que inmatricula, y en consonancia con su función de «Juez territorial» en el ámbito de la jurisdicción voluntaria.

(25) Sería injusto, no obstante, desconocer el meritorio esfuerzo de los funcionarios y técnicos al servicio del Catastro para el levantamiento del mismo, con dotaciones presupuestarias siempre exiguas, y los cada vez más modernos medios que utilizan (rayos catódicos, por ejemplo). La reciente incorporación de la Dirección General del Instituto Geográfico y Catastral al Ministerio de Planificación del Desarrollo y la inclusión en el IV Plan de una importante asignación para estas atenciones pueden dar un renovado impulso a los trabajos catastrales. Pero esto no desvirtúa nuestra tesis de que lo importante es delimitar la línea jurídica y no la línea física del polígono de cada finca.

El resultado de la medición seguramente es perfecto, pero no se sabe si recae sobre el objeto que debió ser medido desde el punto de vista jurídico, es decir, el comprendido dentro de la línea poligonal ideal que delimita el derecho de propiedad. Por ello, a pesar de que con tanta insistencia se hable de la «sustancia física del Catastro», la parcela catastral sólo es en realidad una finca de contornos físicos aparentes y quizá ficticios, que equivale, en principio, a una «finca de hecho», y sólo por la frecuencia estadística con que los signos delimitadores externos coinciden con los de la realidad jurídica, cabe dar un valor indiciario importante a la parcela catastral, a efectos de identificación física de las fincas rústicas. De aquí se desprende que, en buenos principios, *no deben vincular* los datos catastrales al Registro de la Propiedad, que actúa sobre la finca registral, sin perjuicio de que pueda valorarlos y auxiliarse de ellos. Quede bien claro que no se trata de menospreciar los datos catastrales, pues, como después se verá, nos sirven de importante base para montar nuestra tesis sobre la identificación, sino de dejarlos situados en su puesto, como datos indiciarios que necesitan ser valorados y calificados por un funcionario jurista como es el Registrador, encargado de la publicidad de la propiedad inmueble.

II. EL CONCEPTO DE IDENTIFICACION DE LA FINCA: SUS ASPECTOS

Para concretar lo que entendemos por «identificación de la finca» tenemos que relacionar dicho concepto con el de «descripción», pues, aunque son ideas diferentes, están en estrecha relación.

«Descripción» de una finca es la expresión de los datos o circunstancias que permitan la identificación de la misma. Es, pues, un concepto al servicio de la identificación. Se hace la descripción de la finca, para que pueda ser identificada en cualquier momento. La descripción se efectúa en el título y posteriormente se recoge en la inscripción, al principio de la misma.

«Identificación» de una finca es la comprobación de su identidad partiendo de los datos descriptivos y demás elementos que sean necesarios. A efectos hipotecarios, interesan dos polos o aspectos de la identificación, que son:

1.º *La identificación de la finca en el terreno* en base a los datos descriptivos que constan en la inscripción. En este aspecto, la identificación consiste en comprobar la *existencia* de la finca en el terreno, en

localizarla o situarla en el mismo y en concretar perfectamente la línea poligonal jurídica que la delimita.

2.º *La identificación de la finca en el folio registral en base a los datos descriptivos que se expresan en un documento o verbalmente con arreglo a la realidad en un momento dado, quizá muy distante de aquel en que se practicó la inscripción de la finca que se pretende localizar.* En este otro aspecto, la identificación consiste en *localizar la finca en los libros registrales*, averiguar si la que existe en la realidad ha tenido acceso al folio registral en todo o en parte.

Ambos aspectos de la identificación suponen dos exigencias imprescindibles para que pueda hablarse de identificación propiamente dicha:

1.ª Necesidad de una ecuación o paralelismo entre la finca material, funcional o especial que se pretendió inscribir y la finca registral que efectivamente se inscribió. Este paralelismo sólo se consigue a través de una descripción adecuada, con datos que se acomoden a la realidad y que sean lo suficientemente fijos como para perdurar a lo largo del tiempo. Dándose esa ecuación, será muy fácil *identificar la finca en el terreno* a través de los datos registrales y lo será también *identificar la finca material, funcional o especial en el folio registral*, aunque se hayan extraviado los datos del folio en que se practicó la inscripción.

2.ª Necesidad de que la ecuación o paralelismo al que acabamos de aludir, sea *excluyente*. Queremos decir que la correspondencia entre la finca descrita en el Registro y la finca existente en la realidad no se empañe por otras posibles equivalencias simultáneas. O en otras palabras: que los datos descriptivos sean lo suficientemente individualizadores como para que la finca registral no sea una especie de «finca-masa», cuya descripción pueda aplicarse indistintamente a varias realidades materiales, es decir, a varias fincas en el terreno; y, en el otro aspecto de la identificación, que se busque siempre al describir la finca aquel elemento fijo o permanente que impida que cada vez que sea objeto de tráfico jurídico la misma se le abran distintos folios registrales (que es el grave y frecuente mal de la doble inmatriculación).

Dándose esta ecuación excluyente, será más sencillo identificar la finca en el terreno, pues si la descripción registral, al ser imprecisa, pudiera aplicarse a varias realidades, habría que «acertar», como si se tratara de un juego de azar, a cuál de esas diferentes realidades se refiere el Registro, con la consiguiente aplicación de los principios hipotecarios a la misma. Y en cuanto al segundo aspecto de la identificación, antes mencionado, con esos datos individualizadores excluyentes se podría evitar la doble inmatriculación, manteniéndose siempre esa equivalencia única y absoluta entre realidad y Registro.

Más adelante examinaremos la legislación vigente sobre esos datos individualizadores, exponiendo en la parte final de este trabajo nuestras ideas acerca de esta cuestión.

III. NECESIDAD DE LLEGAR A UNA PERFECTA IDENTIFICACION DE LA FINCA: EXAMEN DE LA CUESTION A TRAVES DE LOS PRINCIPIOS HIPOTECARIOS

Del estudio de diversos principios hipotecarios se desprende la necesidad de llegar a una solución satisfactoria en el tema de la identificación física de la finca. Ello queda bien patente en el principio de especialidad, pero también en los de legalidad (en el aspecto de la calificación registral) y de tracto sucesivo, así como en aquellos principios que tipifican los efectos del sistema, como son los de legitimación y de fe pública.

1. EL PRINCIPIO DE ESPECIALIDAD

Una de las manifestaciones del principio de especialidad es la técnica del folio real, abriendo un registro particular a cada finca. Partiendo de aquí, lo lógico es que cada finca quede perfectamente identificada y diferenciada de las demás que ya hayan abierto folio y de las que en el futuro vayan a abrirlo. Sólo así se podrá decir que el sistema de folio real es la técnica más perfecta para la organización del Registro. La «organicidad y estabilidad» (26) que el folio real proporciona a la Oficina registral no sirven de nada si no puede distinguirse e identificarse cada una de las fincas que han abierto folio.

Además, desde el punto de vista sustantivo, el principio de especialidad exige que los derechos reales ingresen en el Registro con precisión de todos sus detalles, y uno de los aspectos fundamentales es el objeto de los mismos, o sea, la finca, por lo que quedando identificada ésta, queda también precisado el objeto del derecho real (27).

(26) Señaladas por ROCA SASTRE: véase nota 3.

(27) Como dice JERÓNIMO GONZÁLEZ, «con relación a la finca, la inscripción debe describirla de un modo indudable, en términos que no sea posible confundirla con otra, a fin de que con los datos y circunstancias que contengan los asientos se la pueda buscar y encontrar sobre el terreno; sin ello el Registro sería imperfecto y no mostraría clara y ciertamente el derecho real, ni lo protegería de un modo eficaz, suscitándose cuestiones acerca de cuál es, dónde está, a cuánto alcanza, adónde llega, etc., cuestiones que embarazan y encarecen y que si no pueden con certeza resolverse sin acudir a otros medios, forman ilusoria la institución o la hacen incompleta, deficiente y poco eficaz. Hay, pues, que señalar con toda precisión la finca, designando en qué lugar está y cuáles son sus linderos, su extensión superficial y todas sus circunstancias físicas caracte-

2. LA CALIFICACIÓN REGISTRAL Y LA IDENTIFICACIÓN

La relación entre la calificación y la identificación física de las fincas se manifiesta de diversas maneras.

En primer lugar, el Registrador debe calificar la cuestión de la «descripción» completa de las fincas en los títulos, examinando si se han expresado los requisitos exigidos por la legislación hipotecaria. En este sentido, el Registrador está velando por la identificación, pues ya hemos dicho antes que la descripción es el instrumento más adecuado para la posterior identificación.

En segundo lugar, el Registrador debe identificar o calificar la falta de identidad, según los casos, de las fincas inscritas en relación con las que se pretenden inscribir. Esto se desprende de varios preceptos, entre ellos, de los artículos 18 de la Ley Hipotecaria y 99 de su Reglamento, pues, según el primero, la calificación no sólo ha de partir de lo que resulte de las escrituras, sino también «de los asientos del Registro», y según el artículo 99 del Reglamento, el Registrador ha de estar también «a los obstáculos que surjan del Registro». Ha de tenerse en cuenta que la descripción de la finca es una de las partes del asiento (art. 9, 1.^a de la Ley Hipotecaria) y que uno de los obstáculos del Registro es que la finca esté inscrita a favor de persona distinta del transmitente (art. 20 de la Ley Hipotecaria); y resulta que para averiguar ese extremo es esencial la identificación de la finca. También se confirma esta facultad calificadora del Registrador en el número 5.º del artículo 298 del Reglamento Hipotecario que, para la inscripción de excesos de cabida, requiere que «no haya duda fundada acerca de la identidad de la finca»; y en cualquiera de los procedimientos inmatriculadores, pues es necesario que la finca no esté ya inmatriculada, lo cual requiere una busca y la no coincidencia con otras fincas, que entra de lleno en la función calificadora.

Del examen de todos estos casos se desprende que la identificación de la finca es fundamental para el Registrador (28), por tener que calificar

rísticas para distinguir las unas de las otras» (observaciones al trabajo de CASTAÑEDA y AGÚNDEZ «El Registro Inmobiliario en Suiza», en *Revista Crítica de Derecho Inmobiliario*, año 1929, pág. 764).

Y PINTÓ RUIZ dice que «al Derecho Hipotecario debe exigírsele esta minuciosidad, que echábamos en falta, en el exigir una determinación del objeto del derecho, en todo el curso de las vicisitudes que su dinámica ha de provocar, máxime cuando este objeto es el soporte de todos los principios hipotecarios y singularmente el de especialidad...» (trabajo citado en la nota 9, pág. 780).

(28) Sobre un aspecto de la calificación registral referida a los cambios de linderos, véase JOSÉ MANUEL GARCÍA GARCÍA en el comentario a la sentencia de 25 de febrero de 1972 (*Revista Crítica*, núm. 493, pág. 1361). En dicho comentario se llega a la conclusión de que «lo interesante es llegar a una identificación

siempre el extremo de la identidad de ella, y si los elementos de identificación han sido muy precisos, le permitirá examinar los obstáculos del Registro con gran seguridad.

3. EL TRACTO SUCESIVO

Intimamente enlazado con la calificación está lo que ahora vamos a decir respecto al tracto sucesivo. Este principio se concreta en la necesidad de que la finca respecto a la que se pretende inscribir algún acto o derecho, esté previamente inscrita a nombre del transmitente. Pues bien, para calificar este extremo hay que identificar la finca que se describe en el título en los libros registrales, ya que, en otro caso, se corre el riesgo de abrir nuevo folio a una finca ya inmatriculada a favor de persona distinta del transmitente, o de practicar la inscripción en el folio de una finca que no es la misma que la que es objeto del contrato en cuestión. Todo ello demuestra que el encadenamiento de titularidades en que consiste el tracto sucesivo puede quedar roto por una defectuosa identificación de la finca. La existencia de unos adecuados elementos de identificación ayudan, pues, al Registrador en su función de velar por el tracto sucesivo.

4. LOS PRINCIPIOS DE LEGITIMACIÓN Y DE FE PÚBLICA

La necesidad de contar con precisos elementos de identificación se pone también de manifiesto en los principios de legitimación y de fe pública. Baste considerar las siguientes irregularidades que pueden producirse:

a) Si por una defectuosa descripción no se llega a identificar la finca en el Registro y se produce la doble inmatriculación, dichos principios hipotecarios pueden quedar neutralizados, con la consiguiente paralización de los efectos normales del sistema (29).

de la finca en el propio Registro y no hacer un uso desmedido del procedimiento previsto en los artículos 300 y 306 del Reglamento Hipotecario, que remiten la cuestión al Juez, pues dada la naturaleza de la función calificadora y la amplitud de la misma respecto al elemento finca, la identificación corresponde fundamentalmente al Registrador, y sólo cuando, en último término, no sea posible identificarla y exista duda fundada que no pueda resolverse en el campo registral cabe acudir al procedimiento del artículo 306» (pág. 1362). Distinta opinión mantiene José MARÍA CHICO, que, conforme a la doctrina y jurisprudencia que cita, considera que el artículo 300 del Reglamento Hipotecario «puede desempeñar un papel predominante en todo el sistema inmatriculador a base de títulos públicos», y que la «duda racional» «es más de naturaleza *topográfica* que jurídica», y por ello estima «que la remisión al Juzgado de 1.ª Instancia sea el cauce adecuado para su solución» (*Complemento al Derecho Hipotecario y su Legislación*, 1974, págs. 163 y ss.).

(29) Un examen de los criterios para resolver el problema de la doble in-

b) Si la finca registral no puede identificarse en la realidad por no saberse a cuál corresponde debido a una imprecisa descripción, mal se podrán aplicar los citados principios en favor del titular registral.

c) Si el perímetro de la finca no queda claramente concretado en la descripción registral, será difícil aplicar los principios de legitimación y de fe pública en materia de linderos. De esto nos ocuparemos más adelante.

En definitiva, creemos que es grave que se pueda decir que el Registro de la Propiedad sólo garantiza la titularidad y no la base física, pues aquélla sin ésta puede quedar en «nada» (30). Claro que la defectuosa identificación de las fincas en el sistema vigente es lo que ha dado pie para mantener esa postura, exponiéndola como la cosa más natural (31).

IV. LEGISLACION VIGENTE EN CUANTO A DESCRIPCION E IDENTIFICACION DE FINCAS RUSTICAS

1. DATOS DESCRIPTIVOS

Se señalan en el apartado primero del artículo 9.º de la Ley Hipotecaria y en las reglas 1.ª, 2.ª y 4.ª del artículo 51 de su Reglamento.

Según el artículo 9.º de la ley «toda inscripción que se haga en el Registro expresará las circunstancias siguientes: Primera. La naturaleza, situación y linderos de los inmuebles objeto de la inscripción, o a los

matriculación puede verse en JOSÉ MANUEL GARCÍA GARCÍA en el comentario a la sentencia de 22 de junio de 1927 (*R. C. D. I.*, núm. 499, págs. 1534 y ss.).

(30) Dice acertadamente LADISLAO GARCÍA-ARANGO que «el Registro carecería de finalidad práctica si se limitase a reflejar solamente la 'potestas' o 'señorío', omitiendo su objeto; es decir, la finca, ya que equivaldría a publicar, por así decirlo, el alma prescindiendo del cuerpo, olvidando que forman una unidad inescindible: la relación inmobiliaria. El elemento finca configura externamente el derecho en sí mismo, que da realidad material y viene a ser su sustancia objetiva. De ahí que el Registro no prescinda de la finca, sino que es el eje de todo el sistema, y si esto es cierto, ¿puede asegurarse que las indicaciones que los asientos hagan en cuanto a la misma tengan en todo caso el valor de una mera información sin garantía jurídica de su existencia y verdad?» («Elementos de hecho», *R. C. D. I.*, 1949, pág. 774).

(31) Así, LACRUZ-SANCHO dicen que «el Registro, al adquirente de la finca, no le garantiza que la finca es tal y como dicen los libros, sino sólo que el dueño de ella es precisamente—a efectos de la eficacia de la transmisión—el que consta como tal en el folio. Si el adquirente ve en el Registro que la finca es de regadío y luego resulta de seco, o si ve que mide cien hectáreas y luego son siete, no puede exigir que el poder público le haga buenas esas manifestaciones registrales en las que confió, como ocurre, en cambio, cuando contrata con uno que no es propietario del inmueble, pero que en el Registro figura con esa calidad» (*ob. cit.* en la nota 5, pág. 83). No obstante, como veremos más adelante, destacan la importancia de los datos sobre linderos (*ob. cit.*, pág. 240).

cuales afecte el derecho que deba inscribirse, y su medida superficial, nombre y número, si constaren del título».

En el artículo 51 del Reglamento destacan las tres siguientes reglas sobre descripción de las fincas rústicas:

«1.^a La naturaleza de la finca se determinará expresando si es rústica o urbana, el nombre con que las de su clase sean conocidas en la localidad, y en aquéllas, si se dedican a cultivo de secano o de regadío y, en su caso, la superficie aproximada destinada a uno y a otro.»

«2.^a La situación de las fincas rústicas se determinará expresando el término municipal, pago o partido o cualquier otro nombre con que sea conocido el lugar en que se hallaren, sus linderos por los cuatro puntos cardinales, la naturaleza de las fincas colindantes y cualquier circunstancia que impida confundir con otra la finca que se inscriba, como el nombre propio, si lo tuviere. Si constaren, se consignarán los números de polígono y de la parcela. Se hará constar la clase de cultivo a que se refiere la finca.

En los casos de los números 2.º, 3.º y 4.º del artículo 44 de este Reglamento, bastará expresar los linderos de cada trozo o porción, si no estuvieren dentro de un perímetro.»

«4.^a La medida superficial se expresará en todo caso y con arreglo al sistema métrico decimal, sin perjuicio de que pueda también constar la equivalencia en las medidas del país.

Cuando los requisitos de los números anteriores constaren ya en inscripciones o anotaciones precedentes al asiento que se haya de extender, no se repetirán en éste si resultaren conformes con las de los títulos que los motiven.

En caso de disconformidad se expresarán las diferencias que resultaren entre el Registro y el título.»

A continuación comentaremos cada uno de estos elementos de identificación previstos en la ley y Reglamento.

a) *Naturaleza de la finca.*—Esta circunstancia se refiere, en primer lugar, a la *determinación de si la finca es rústica o urbana*. Hay que expresar en el título y encabezar la inscripción con la calificación de «RUSTICA» (o «URBANA», en su caso). Existe una pluralidad de criterios en la legislación española respecto a la diferenciación entre finca rústica y urbana. Por un lado, está la legislación de arrendamientos rústicos, que recoge unos criterios a los efectos de la materia regulada en la misma (32). Por otro lado, la Ley del Suelo señala su específico criterio

(32) El artículo 2.º del Reglamento para la aplicación de la legislación sobre Arrendamientos Rústicos, publicado por Decreto de 29 de abril de 1959, dice lo siguiente: «1. Se considerarán rústicas a los efectos de este Reglamento las fincas

clasificadorio (33). En materia fiscal, los Textos de la Contribución Territorial Urbana y Rústica contienen sus normas peculiares sobre la distinción, las cuales repercuten directamente en el concepto de parcela ca-

cuyo disfrute o aprovechamiento se ceda para una explotación agrícola, pecuaria o forestal, con inclusión de las construcciones o edificaciones en ellas enclavadas, a menos que éstas se exceptúen en el contrato. Se entenderá que las explotaciones son pecuarias o agrícolas si ambas concurren según que el aprovechamiento a que predominantemente se dedica la finca sea de una u otra clase; si ninguno de los aprovechamientos fuera preponderante, la explotación tendrá, a los efectos legales, el carácter de agrícola.»

«2. No tendrán dicho carácter de finca rústica: *Primero.* Los solares edificables que estén enclavados total o parcialmente dentro de un núcleo urbano o en las zonas de ensanche o extensión del núcleo que estén afectadas por planes de ordenación aprobados legalmente. A estos efectos se entenderá por núcleo urbano la agrupación de casas separadas por calles, paseos, plazas o cualquiera otra vía pública. *Segundo.* Las tierras que sean accesorias de edificios destinados a habitación o explotaciones forestales, industriales y comerciales, sea cual fuere el lugar de su emplazamiento. Se entenderá, a los efectos de esta Ley, que las tierras son accesorias de un edificio cuando formen con él unidad material de finca y su valor sea igual o menor al de las edificaciones, presupuesta la inexistencia de éstas. *Tercero.* Las tierras, dentro o fuera de las zonas y planes de ensanche de las poblaciones, cuando por su proximidad a éstas, a estaciones ferroviarias, carreteras, puertos y playas tengan un valor en venta que duplique, por lo menos, el precio normal que en el mercado inmobiliario corresponda a las de su misma calidad y cultivo.» «Se entenderán por tierras situadas fuera de las zonas o planes de ensanche de las poblaciones y próximas a éstas, a estaciones ferroviarias, carreteras, puertos, playas, aquellas que por aplicarse a fines distintos de los agrícolas, tales como mercantiles o industriales, recreativos, deportivos, turísticos, higiénicos, sanitarios u otros análogos, tengan un valor en venta superior a un duplo al que normalmente corresponda en el mercado inmobiliario a las de su misma calidad y cultivo situadas en la misma zona.» «El concepto de proximidad se apreciará en caso de duda discrecionalmente por los Juzgados y Tribunales.» «Las condiciones de excepción a que se contrae este precepto deberán referirse siempre al momento en que se intenta hacerlas valer.» *Cuarto.* Las tierras expropiadas por cumplimiento de la Ley de 11 de mayo de 1920 para ejecutar el proyecto de instalación de la Zona Franca de Barcelona, las cuales tienen el carácter de accesorias de las instalaciones establecidas en la misma.»

(33) Según el artículo 62 de la Ley del Suelo, «el territorio de los Municipios en que existiere Plan de ordenación se clasificará en suelo urbano, de reserva urbana y rústico». El artículo 63 dice que «constituirán el suelo urbano estos terrenos: a) Los comprendidos en el perímetro que defina el casco de la población, conforme al artículo 12. b) Los que estén urbanizados. c) Los que, aun sin urbanizar, se hallaren enclavados en sectores para los que ya existiere aprobado Plan parcial de ordenación». En el número 3 de ese mismo artículo se indica que «a los efectos de esta Ley tendrán la calificación de solares las superficies de suelo urbano aptas para la edificación y urbanizadas con arreglo a las normas mínimas establecidas en cada caso por el Plan, y si éste no las concretare, se precisará que la vía a que la parcela dé frente tenga pavimentada la calzada, encintado de aceras y disponga de los servicios de suministro de agua, desagües y alumbrado público». El artículo 64 establece que «constituirán el suelo de reserva urbana los terrenos comprendidos en un Plan general de ordenación para ser urbanizados y no calificables de suelo urbano según el párrafo 1 del artículo anterior». «Constituirán el suelo rústico—añade el artículo 65—los terrenos que no fueren incluíbles en ninguno de los supuestos de los dos artículos precedentes.» Según el artículo 66: «1. En las poblaciones que carecieren de Plan de ordenación, el territorio se clasificará en suelo urbano y rústico. 2. Cons-

tastral rústica (34). Y a efectos del arbitrio municipal de plusvalía, el concepto de solar es también específico (35). En la cuestión del retracto de colindantes regulado por el artículo 1.523 del Código civil, el Tribunal Supremo ha contemplado una serie de casos apuntando criterios para la

tituirán el suelo urbano los terrenos comprendidos en un perímetro edificado al menos en el 20 por 100 de su extensión superficial. 3. Constituirán el suelo rústico los demás terrenos no incluibles en la calificación anterior.»

(34) El artículo 4.º del Texto Refundido de la Contribución Territorial Rústica y Pecuaría, publicado por Decreto de 23 de julio de 1966, dice: «A los efectos de la debida delimitación del hecho imponible, no tendrán la consideración de bienes de naturaleza rústica los gravados en la Contribución Territorial Urbana.» Y el Texto Refundido de la Contribución Territorial Urbana, aprobado por Decreto de 12 de mayo de 1966, considera «bienes de naturaleza urbana, a efectos de esta Contribución: a) El suelo, en los casos a que se refiere el artículo siguiente. b) Las construcciones, con arreglo a los conceptos que se expresan en el artículo 5.º» (art. 3.º). El artículo 4.º dice que «tendrán la consideración de suelo los terrenos siguientes: 1.º Los urbanos, entendiéndose por tales: a) En los Municipios en que exista Plan General de Ordenación, los que formen parte de sectores del casco de la población ocupados por construcciones en sus dos terceras partes, los que estén urbanizados con arreglo a las normas mínimas establecidas en cada caso por el Plan y los que, aun sin urbanizar, se hallen enclavados en sectores con Plan parcial de ordenación aprobado. b) En los Municipios que carezcan de Plan de ordenación, los que resulten abarcados en un polígono edificado, al menos en el 20 por 100 de su extensión superficial. 2.º Los de reserva urbana, integrados en un Plan General de Ordenación para ser urbanizados y no calificables de urbanos, según el número precedente. 3.º Los que, cualquiera que sea su naturaleza, dispongan de vías que tengan pavimentada la calzada o encintado de aceras, o cuenten con suministro de aguas o con servicios de desagües o alumbrado público.» «Cuando dichas vías no formen manzanas cerradas, se tomará como profundidad de las parcelas afectadas la correspondiente a un fondo normal edificable, de acuerdo con las circunstancias de la localidad.» 4.º Los fraccionados en forma que rompan la unidad mínima de cultivo señalada en los Planes Generales de Ordenación. 5.º Los ocupados por construcciones sujetas a esta Contribución. En el apartado 2 de este artículo 4.º se establece lo siguiente: «a efectos de lo dispuesto en los números 1.º, 2.º y 3.º del apartado precedente, se determinarán en cada término municipal los límites a que se extienda el suelo sujeto a contribuir». «Se consideran construcciones—dice el artículo 5.º—: a) Los edificios, en el sentido más amplio de esta palabra, sean cualesquiera los elementos de que estén contruidos, los lugares en que se hallen emplazados y el uso a que se destinen, aun cuando por la forma de su construcción sean perfectamente transportables y aun cuando el terreno sobre el que se hallen situados no pertenezca al dueño de la construcción, y las instalaciones comerciales e industriales asimilables a los mismos, como diques, tanques y cargaderos. b) Las obras de urbanización y de mejora, como las explanaciones y las que se realicen para el uso de los espacios descubiertos, considerándose como tales los recintos destinados a mercados, los depósitos al aire libre, los muelles, los estacionamientos y los espacios anejos a las construcciones.» Artículo 6.º: «No se considerarán construcciones a efectos de la delimitación del hecho imponible en esta Contribución: 1.º Los de cualquier naturaleza que sean indispensables para el desarrollo de alguna explotación rústica o pecuaria. 2.º Los saltos de agua comprendidos en las tarifas de Licencia Fiscal del Impuesto Industrial, y 3.º El mobiliario, decorados e instalaciones accesorias para la explotación de los edificios destinados a locales de espectáculos.»

(35) El arbitrio municipal de plusvalía grava los solares definidos en el artículo 499 de la Ley de Régimen Local, o sea, los incluidos en el casco urbano

calificación de la finca como rústica o urbana que no coinciden exactamente con los de las normas que acabamos de señalar (36).

A efectos hipotecarios, no existe ningún precepto legal que establezca la distinción entre fincas rústicas y urbanas. La doctrina viene aceptando una posición pluralista, tomada de la jurisprudencia, que consiste en valorar, según los casos, los cuatro criterios de la situación (en el campo o en la ciudad), la construcción, el destino (agrícola o para edificación) y accesoriedad (respecto a un edificio o a una finca rústica) (37). Esta postura da lugar a una diferenciación con los criterios distintivos recogidos por la legislación arrendaticia, urbanística y fiscal a que hemos aludido (38).

o en la zona de ensanche, con encintado de aceras, afirmado, alumbrado. Otro criterio resulta de la Ley sobre Régimen especial del Municipio de Madrid de 11 de julio de 1963, que en su artículo 99, reproducido por el artículo 53 del Reglamento de la Hacienda municipal de 17 de diciembre de 1964, considera como terrenos sujetos al arbitrio de plusvalía, incluso los situados fuera del casco urbano, si su valor corriente en venta excede de cuatro veces del que resulta de capitalizar la riqueza imponible de la Contribución Rústica.

(36) Sobre este problema véase JOSÉ MANUEL GARCÍA GARCÍA, comentarios a la sentencia de 3 de octubre de 1970 (*R. C. D. I.*, núm. 485, pág. 967) y a la de 12 de febrero de 1972 (*R. C. D. I.*, núm. 493, pág. 1369). Véase también la sentencia de 15 de abril de 1971, resumida en *RCDI*, núm. 492, pág. 1149.

(37) Puede verse la explicación de estos criterios en ROCA SASTRE (*ob. cit.* en nota 3, tomo II, pág. 416) y en SANZ FERNÁNDEZ (*ob. cit.* en nota 2, tomo II, página 224).

(38) Se queja de la multiplicidad de criterios y consiguiente discordancia entre legislación urbanística e hipotecaria el Procurador en Cortes don RUBENS HENRÍQUEZ HERNÁNDEZ, diciendo en un «ruego» lo siguiente: «La calificación alternativa urbana o rústica de las fincas (art. 9.º de la Ley Hipotecaria, en relación con el art. 51 de su Reglamento), así como la propia configuración de tal calificación en la legislación registral inmobiliaria, se encuentran, por otra parte, superadas, no sólo por virtud de la ampliación de las calificaciones de que es susceptible el suelo (urbano, reserva urbana y rústico; art. 62 de la vigente Ley del Suelo), sino por razón de las múltiples matizaciones que es susceptible introducir, en base a la legislación urbanística, dentro de cada categoría de suelo, en función del destino y uso urbanístico a que debería quedar afecto.» «Esta situación—continúa diciendo—ha permitido que la realidad registral no guarde relación alguna con la realidad jurídica extrarregistral y que prosperase una dualidad de calificaciones de las fincas basadas en criterios diferentes jurídico-privados y jurídico-públicos, con perjuicio evidente para la eficacia de la legislación urbanística y el planeamiento en virtud de ella realizado, que tienen que soportar la presunción de legalidad creada por los asientos registrales (art. 1.º de la Ley Hipotecaria), la cual—al hacer difícil su impugnación y destrucción—consolida situaciones contrarias y en abierta infracción al ordenamiento jurídico vigente» (*Boletín de las Cortes Españolas* de 22 de febrero de 1974, recogido en el *Boletín del Colegio Nacional de Registradores*, núm. 89, de 1974, pág. 137).

Pero el Ministerio de Justicia contesta certeramente a este ruego así: «La clasificación de las fincas en rústicas y urbanas es una cuestión no totalmente resuelta ni imputable al Registro de la Propiedad, en el que se refleja una situación jurídica resultante de los títulos y nada más. No hay precepto que señale la clasificación de fincas con carácter unitario; sí, parcialmente, a efectos catastrales, contributivos, de arrendamientos rústicos, etc. Sería deseable disponer de una nor-

Si en el título no se expresa que la finca es rústica o urbana, en principio se produce un defecto subsanable, pues se omite una circunstancia exigida por la Ley y Reglamento Hipotecario. Ahora bien, creemos que, si la finca descrita sin la palabra sacramental «rústica» o «urbana», deja ver a través de su propia descripción, con toda claridad, que es de una u otra naturaleza, no debe suspenderse la inscripción, considerando como sobrentendida la calificación correspondiente.

En segundo lugar, dentro de la naturaleza de la finca, se refiere el Reglamento al «nombre con que las de su clase sean conocidas en la localidad». Habrá, por tanto, que expresar si la finca es tierra, prado, monte, etc. Esta indicación se completa con el añadido de la regla 2.^a del artículo 51 por la reforma de 17 de marzo de 1959 del Reglamento Hipotecario, que es el siguiente: «se hará constar la clase de cultivo a que se refiere la finca». Normalmente, la expresión del nombre con que sea conocida la finca, según su clase, en la localidad, lleva consigo una referencia al cultivo que tiene la misma, pero como en muchas ocasiones aquel nombre es genérico, es interesante la reforma reglamentaria. No obstante, hay que tener en cuenta que la posible variación de cultivos resta eficacia a este elemento de identificación (39).

También hay que expresar en el título y en la inscripción, si las fincas se dedican al cultivo de secano o de regadío, y, en su caso, la superficie aproximada destinada a uno y a otro. Esto lo exige también la legislación de Unidades Mínimas de Cultivo (art. 47 del Texto Refundido de la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario, publicado por Decreto de 12 de enero de 1973). Conforme a esta legislación, se viene recogiendo en la inscripción la referencia a la indivisibilidad de la finca, en su caso (40). Pero tal indicación no es propiamente un elemento de

ma omnicompreensiva. El que no se haya obtenido demuestra su complejidad.» (Lugar que se acaba de citar, pág. 142.)

(39) Dice LADISLAO GARCÍA-ARANGO que «su importancia (del cultivo) es indudable, aunque menor que los requisitos ya estudiados (se refiere a la existencia y a los linderos), por la gran variabilidad de los cultivos a los que hace referencia, que sin duda por las actuales circunstancias económicas cambian con frecuencia en estos últimos años» (*ob. cit.* en la nota 30, pág. 783). En sentido parecido, indica LA RICA que «suele constituir uno de los datos esenciales para identificación de las fincas rústicas, aun cuando no sea ni mucho menos inmutable, por la relativa frecuencia con que cambian los cultivos de una misma finca» (*Comentarios a la Reforma del Reglamento Hipotecario*, 1959, pág. 86).

(40) Según el artículo 47 del Texto Refundido de la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario, publicado por Decreto de 12 de enero de 1973, «en toda inscripción de finca rústica se expresará... que sólo puede ser susceptible de división o segregación respetando la unidad mínima de cultivo de acuerdo con las disposiciones de esta Ley». Consideramos excesivamente larga esta frase para tener que expresarla en la inscripción de toda finca rústica. Hasta la fecha de entrada en vigor del Decreto bastaba expresar en la inscripción que la finca era «indivisible», caso de serlo, claro está. Después del Texto Refundido creemos que se cumple la

identificación, sino una caracterización jurídica de la finca, relacionada con el concepto de finca funcional, según hemos visto antes.

b) *Situación*.—Se expresa genéricamente la situación de la finca rústica indicando el *término municipal* en que se encuentra. El título debe señalar esta indicación, máxime teniendo en cuenta que la organización de los libros del Registro atiende a los respectivos términos municipales. En la inscripción se debe recoger también la referencia al término municipal, pues así lo exige la regla 2.ª del artículo 51 del Reglamento. Quizá se trate de una redundancia, pues como la finca se inmatricula en el libro del término municipal correspondiente, se produce una repetición en cada folio de lo que figura necesariamente en la primera hoja del libro. Claro que en ocasiones se comprueba la importancia de que conste expresamente en cada inscripción el término municipal de la finca, pues así podría destacarse un posible error de inscripción de una finca en término distinto al que le corresponde, cuando no coincide el municipio consignado en el asiento con el del libro registral.

Caso de que un término municipal comprenda varias *aldeas o parroquias*, debe expresarse también esta subdivisión del término municipal. Es más, a veces la indicación de la aldea permite la omisión del término municipal, siempre que por el nomenclátor oficial y por el cuadro de los Ayuntamientos comprendidos en la demarcación hipotecaria, pueda el Registrador deducir con claridad cuál es el término municipal correspondiente a la aldea o parroquia (Resoluciones de la D. G. R. N. de 17 de noviembre de 1887 y de 6 de agosto de 1894).

En un plano más específico, la situación se debe determinar indicando, además, *el pago, partido o paraje* con que sea conocido el lugar en que se halle la finca. Se trata de nombres no oficiales, sino vulgares o consuetudinarios. Creemos que es fundamental este dato, pues la ordenación actual de los índices responde a esta circunstancia. Por eso, entendemos que la jurisprudencia de la Dirección General de los Registros que atenúa la importancia del nombre del pago o paraje debe considerarse superada por los claros términos del artículo 51 del Reglamento Hipotecario, de aplicación ineludible (41).

exigencia del artículo 47 del siguiente modo: a) si la medida superficial de la finca no llega al doble de la unidad mínima, basta decir que es «indivisible»; b) si la finca mide el doble o más del doble de la unidad mínima, puede decirse: «sólo divisible en los términos del Decreto de 12 de enero de 1973».

(41) Nos referimos a las Resoluciones de 18 de marzo de 1867 y 12 de febrero de 1896, que no suelen faltar en ningún repertorio o comentario de la regla 2.ª del artículo 51 del Reglamento Hipotecario. (Véanse en BUENAVENTURA CAMY, *Comentarios a la Legislación Hipotecaria*, tomo I, 1969, págs. 750 y 753.) El error de estas resoluciones consiste en considerar el pago o paraje como relacionado con el «nombre de la finca», pues señalan que sólo hay que expresarlo en la inscripción «si resulta del título». Y en realidad el pago o paraje determina

En realidad, la situación se determina todavía mejor expresando los números catastrales de polígono y parcela. Pero el Reglamento Hipotecario solamente exige su expresión «si constaren». ¿Qué significa esta frase «si constaren»? Parece que se refiere a la constancia de tales datos en el título inscribible, pues es el que tiene a la vista el Registrador al practicar la inscripción. Si esto es así, queda totalmente al arbitrio de los interesados expresar o no en el título los datos catastrales de la finca. Claro que, forzando mucho el texto del artículo, podría interpretarse que el «si constaren» se refiere a «si tiene ya asignado un número de parcela y polígono la finca en el Catastro, por haberse superado ya la fase de avance catastral o amillaramiento». En tal caso, el Registrador tendría que exigir la presentación del documento complementario si no constase en el título lo que ya tiene una constancia en el Catastro. No obstante, entre los autores y en la práctica prevalece la primera interpretación (42). Nosotros nos adscribimos también a la misma, pero *de iure condendo* mantenemos la indicación obligatoria en el título de la situación catastral de la finca, según veremos más adelante.

c) *Linderos*.—Son importantísimos para la identificación de la finca, pues, por un lado, sirven para concretar la situación de la finca, determinada solo genéricamente por la indicación del término municipal y del pago o paraje; y, por otro, delimitan el perímetro de la misma, al marcar la línea poligonal de su contorno.

La importancia de este elemento descriptivo la reconoce el propio Código civil, en el párrafo segundo del artículo 1.471, que dice lo siguiente: «si además de expresarse los linderos, *indispensables en toda enajenación de inmuebles*, se designaren en el contrato su cabida o número, el vendedor estará obligado a entregar todo lo que se comprenda dentro de los mismos linderos, aun cuando exceda de la cabida o número ex-

la «situación» de la finca, según la regla 2.^a del artículo 51 del Reglamento, sin que ni en éste ni en la Ley se diga que la «situación sólo hay que señalarla si resulta del título», a diferencia de lo que ocurre con el nombre específico de la finca.

Tampoco estamos de acuerdo con la Resolución de 20 de abril de 1864 al permitir que el pago no se exprese si en el documento se consigna que el sitio no es conocido por ningún nombre particular. Y es que todos los sitios tienen un nombre consuetudinario, y si se desconoce, siempre cabe enterarse preguntando a los colindantes o señalar su nombre con referencia al del camino que conduce a la finca, pues en muchos casos el nombre del paraje coincide con el de tal camino. Esta resolución está también en la lista de las que señala CAMY (*ob. cit.*, página 750).

(42) LA RICA, al explicar esta innovación, dice que «consiste en la exigencia de consignar en la inscripción, *si del título constaren*, el número del polígono y de la parcela» (*ob. cit.* en la nota 39, pág. 86). Y ROCA SASTRE aclara el «si constaren» añadiendo entre paréntesis: «naturalmente, del título o documento acompañatorios» (*ob. cit.* en nota 3, tomo II, pág. 529).

presados en el contrato; y, si no pudiere, sufrirá una disminución en el precio, proporcional a lo que falte de cabida o número, a no ser que el contrato quede anulado por no conformarse el comprador con que se deje de entregar lo que se estipuló».

Los linderos deberían expresarse a través de una denominación estable o permanente; y al mismo tiempo, de forma que delimitasen claramente el perímetro de la finca. Pero nada de esto ocurre en la práctica. Hemos visto que el Reglamento Hipotecario exige que los linderos de las fincas rústicas se expresen «por los cuatro puntos cardinales», pero no dice cómo. En la práctica ya inmemorial se vienen expresando el nombre y apellido o apellidos (43) de los propietarios colindantes, salvo cuando se trata de linderos «fijos» (44), como caminos, arroyos, etc., en cuyo caso se expresan éstos (45). El Reglamento añade la indicación de la «naturaleza de las fincas colindantes».

Con este sistema, atenuado en la práctica por un cierto criterio de

(43) En las Resoluciones de 21 y 22 de marzo de 1973 se planteó el problema de si era necesario expresar los dos apellidos de los colindantes, como exigía el Registrador y según la Dirección, «aunque para una más exacta determinación del inmueble debe expresarse la naturaleza de los predios colindantes y el segundo de los apellidos de sus titulares, tal como para lo primero se previene en el artículo 51 del Reglamento Hipotecario; el no hacerlo así no es motivo bastante para suspender una inscripción, sobre todo si, como en el caso presente sucede, la descripción coincide con la de los libros registrales y no puede surgir ninguna duda respecto de la identidad de la finca». Nosotros creemos que, aunque en el caso planteado quizá hubo demasiado rigor por parte del Registrador, estas resoluciones no deben servir de argumento para limitar la calificación en otros casos de imprecisión de detalles descriptivos, sobre todo si se permite la subsanación por el procedimiento sencillo de la instancia del artículo 110 del Reglamento Hipotecario. (Véase el comentario de EUGENIO FERNÁNDEZ CABALEIRO en *R. C. D. I.*, número 497, págs. 970 y ss.)

(44) Acerca de la distinción entre linderos fijos y variables puede verse el comentario a la sentencia de 25 de febrero de 1972 (JOSÉ MANUEL GARCÍA GARCÍA, *R. C. D. I.*, núm. 493, pág. 1359).

(45) LADISLAO GARCÍA-ARANGO destaca estas dos formas de expresar los linderos en los siguientes términos: «pueden estar expresados (los linderos) en doble forma: a) Imperfecta o de determinación relativa. b) Perfecta o de determinación absoluta».

«A) En esta forma, como constan de ordinario por ser la exigida por el artículo 9 de la Ley y 51 del Reglamento, se realiza una determinación imperfecta por partirse de un polígono de cuatro lados, cuando aun siendo regular puede tener más, y, por otra parte, su perímetro puede adoptar una figura geométrica distinta. Es de determinación relativa porque, aun constituyendo la finca un cuadrilátero, los lados sólo se determinan *per relationem* con otros trozos de superficie, de modo que más bien el asiento proporciona datos para un deslinde propiamente dicho que fija documentalmente las líneas de demarcación sobre el terreno. El Registro dice, por ejemplo, que el prado que se inscribe linda con otro de X; pero ¿hasta dónde llega ese prado de X?»

«B) Perfecto o de determinación absoluta. Puede ocurrir, y ocurre, que, además de tal imprecisa determinación de perímetro, se haga señalando los puntos fijos o hitos en forma clara e indudable que reflejen evidentemente el contorno de la finca» (*ob. cit.* en la nota 30, pág. 780).

tolerancia, no se consigue ni una forma permanente de denominación de los linderos (dada la variabilidad de titulares de las fincas colindantes con el transcurso del tiempo), ni un dato de precisión respecto al perímetro de la finca, salvo en el caso de los linderos fijos.

d) *Cualquier circunstancia que impida confundir con otra la finca que se inscriba.*—Esta exigencia de la regla 2.^a del artículo 51 del Reglamento Hipotecario no ha merecido excesiva atención por parte de la doctrina, pero la consideramos fundamental porque, aunque es muy genérica, revela el grado de inquietud del legislador por el problema de la identificación.

Hay que tener en cuenta que en las zonas en que las fincas no son grandes, las descripciones son muy parecidas en muchos casos, por lo que si se cumpliera este requisito del Reglamento, no habría más remedio que añadir a la descripción normal de la finca unos elementos de identificación más precisos.

Pero ¿a qué se refiere el Reglamento Hipotecario cuando exige esas circunstancias diferenciadoras, además de al nombre propio de la finca, que es el único ejemplo que señala? Al final volveremos sobre esta cuestión. Baste decir ahora que estamos ante una especie de «ley de bases» de la identificación, que convendría fuera desarrollada en la práctica.

e) *El nombre de la finca.*—El artículo 9.^o de la Ley Hipotecaria sólo exige la expresión del nombre de la finca, si constare del título. Y siguiendo esta orientación, la regla 2.^a del artículo 51 del Reglamento menciona el nombre como requisito facultativo, pues únicamente se expresará «si lo tuviere».

Todo esto es lógico, pues, a diferencia del pago o paraje, el nombre de la finca puede no existir. Así, en zonas de parcelación excesiva, las fincas rústicas carecen de nombre propio, denominándose precisamente por el nombre genérico del paraje.

En cambio, cuando las fincas son de gran extensión suelen tener denominación específica, que puede ser interesante recogerla en la inscripción, máxime teniendo en cuenta que el nombre suele venir indicado visiblemente en la realidad, lo cual facilita la identificación. Además, en tales zonas en que predomina el latifundio, el nombre de la finca suele sustituir al del paraje, viniendo en tal caso a ser un dato indicador de la situación de la finca.

f) *Medida superficial.*—La regla 4.^a del Reglamento exige la expresión de la medida superficial «en todo caso» y conforme al sistema métrico decimal, sin perjuicio de que pueda constar también la equivalencia en las medidas de la región.

Creemos que el Reglamento ha procedido con pleno acierto, a pesar de que en el artículo 9.º de la ley sólo se exige expresar la medida «si constare del título». En nuestra opinión, puede compatibilizarse la «rigidez» del Reglamento con la «benevolencia» de la ley (46). La ley sólo exige la expresión de la medida superficial «si constare en el título», con la consecuencia derivada del artículo 30 de la misma: si figurando en el título la medida superficial, no se expresa en la inscripción, se puede producir la nulidad de la inscripción (47); en cambio, si la superficie no figura en el título, ya no cabe la sanción de nulidad.

Por su parte, el Reglamento Hipotecario no contraría a la ley, pues no dice que «no se exprese la medida superficial nunca», sino que dice que «se exprese en todo caso», no sólo cuando conste en el título (caso en que la propia ley lo exige), sino también cuando no conste, pudiéndose utilizar para llenar esta omisión la instancia subsanatoria del artículo 110. De esta forma, queda completada la ley, mejor que contrariada.

(46) LA RICA se pregunta: «¿Contradice la nueva disposición reglamentaria lo dispuesto en la regla 1.ª del artículo 9 de la Ley Hipotecaria?» Y contesta así: «Esta dispone que se haga constar la naturaleza, situación y linderos de los inmuebles, y su medida superficial, nombre y número, si constaren, del título. Con base en esta redacción, un tanto ambigua, se interpretó por la jurisprudencia y por el Reglamento anterior que la medida superficial sólo era necesario hacerla constar en la inscripción, lo mismo que el nombre y número de la finca cuando constaren en el título inscribible. Pero cabe también interpretar que son sólo estas dos últimas circunstancias las que han de consignarse cuando las consigne el título, en tanto que la cabida superficial ha de consignarse necesariamente como la naturaleza, situación y linderos» (*ob. cit.* en la nota 39, pág. 87). Nosotros creemos que cabe compatibilizar el Reglamento con la Ley, pero no por esa interpretación que apunta LA RICA (ya que la letra del art. 9.º no deja lugar a dudas), sino por lo que se indica en el texto.

(47) Ha de tenerse en cuenta, en primer lugar, que la nulidad que señala el artículo 30 de la Ley es, como dice LACRUZ-SANCHO, «muy *sui generis*: por lo pronto no perjudica a tercero ni aun siendo cognoscible a través de la falta de circunstancias del asiento; luego, si es posible, cabe siempre su corrección; y, finalmente, el asiento es eficaz en tanto no sea impugnado» (*ob. cit.* en la nota 5, página 307); en segundo lugar, es dudoso que la simple omisión de cualquier circunstancia descriptiva de las señaladas en el artículo 9.º de la Ley dé lugar a la nulidad. Quizá quepa exigir que la omisión sea lo suficientemente importante como para producir una defectuosa identificación de la finca. A esta solución (coincidente con la del art. 75 en materia de anotaciones preventivas) podría llegarse interpretando que las «circunstancias» del artículo 9.º, a que alude el artículo 30, no son cada una de las recogidas en el apartado primero de dicho artículo (y en otros apartados del mismo), sino la totalidad de las comprendidas en cada número, pues el citado artículo 9.º contiene ocho ordinales en género femenino (primera, segunda...), lo que significa que hay sólo ocho circunstancias, no diecinueve, a efectos del artículo 30. De aquí se desprendería que omitiendo una sola de las indicaciones del apartado «1.º» del artículo 9.º, no se ha omitido totalmente la circunstancia descriptiva primera del mismo, y lo único que podría plantearse es si ha habido una inexactitud sustancial, que es ya cuestión de interpretación. Queda apuntada simplemente esta interpretación que necesita de un estudio a fondo antes de ser aplicada, cosa que no hacemos en este trabajo, dirigiendo a otra finalidad.

Sea de ello lo que fuere, lo cierto es que la postura del Reglamento viene avalada por la legislación agraria, pues según el Texto Refundido antes citado, «en toda inscripción de finca rústica se expresará la medida superficial» (art. 47). BUENAVENTURA CAMY ya había apuntado este argumento frente a quien todavía dudara de la vigencia y efectividad del Reglamento Hipotecario en este punto (48).

También ha procedido con acierto el Reglamento al exigir la expresión de la medida superficial con arreglo al sistema métrico decimal (hectáreas, áreas, centiáreas, metros cuadrados), pues la referencia exclusiva a las medidas del país (fanegas, hanegadas, obradas, etc.) no constituyen un lenguaje universal, sino demasiado regionalista, insuficiente para las necesidades del tráfico jurídico a escala nacional e incluso internacional. No obstante, creemos interesante señalar la equivalencia en las medidas de la comarca, pues es el lenguaje en el que se entienden los agricultores de cada zona, y el Registro de la Propiedad debe recoger también ese lenguaje.

2. CRÍTICA DE LA LEGISLACIÓN VIGENTE

La generalidad de la doctrina viene criticando la normativa vigente en esta cuestión. Para comprobar el estado de la doctrina, recogemos las siguientes citas de autores:

SANZ FERNÁNDEZ dice que «las fincas ingresan en nuestro Registro sin garantía alguna que asegure su perfecta identificación». Y señala como causas de ello las siguientes: «A) La descripción de las fincas se hace en forma rudimentaria, con datos tan exigüos que, sobre todo en las fincas rústicas, son insuficientes para su identificación (arts. 9.º número 1 de la ley y 51 números 1 al 4 del Reglamento), B) Los datos descriptivos se hacen constar en el Registro por lo que resulta del título, el cual, a su vez, se basa en las simples manifestaciones de los interesados,

(48) «Es que esta exigencia de la medida superficial—dice CAMY—proviene de otras normas del mismo rango legal que la Ley Hipotecaria, que, derogando el carácter potestativo de su consignación en el documento, la convierte en una exigencia de constancia ineludible, que es lo que en definitiva ha recogido el Reglamento Hipotecario.» Y, además de referirse a la Ley del Suelo, alude a la legislación de Unidades Mínimas de Cultivo, diciendo que «es bastante imperativa en cuanto a la obligación que impone, tanto a Notarios como a Registradores, de hacer constar si la finca rústica de que se trate es divisible o indivisible, y como esa calificación sólo puede realizarse teniendo en cuenta tanto la naturaleza del cultivo como la medida superficial, y como el Registrador ha de hacerla independientemente de la que haga el Notario, aquél tendrá que exigir el que conste en el documento una y otra circunstancia de la finca y reflejarla en la inscripción para publicidad de ella frente a todos. Todo lo cual convierte en inoperante aquella voluntad de las partes de hacer constar o no en el documento la medida superficial de la finca» (*ob. cit.* en la nota 41, tomo I, pág. 87).

sin comprobación alguna de su veracidad. No se exige en nuestro sistema que se acrediten los datos descriptivos catastrales, ni que se refuerce la declaración de los interesados con un plano de la finca de carácter auténtico, C) Inmatriculada una finca en el Registro no existe medio alguno dirigido a asegurar que las modificaciones físicas que sucesivamente experimenten, consten en el Registro con garantías de autenticidad. Las sucesivas alteraciones de las fincas se hacen constar con arreglo a las nuevas manifestaciones de los interesados (art. 171 del Reglamento notarial), de modo que cuando éstos no declaran tales alteraciones, las descripciones se mantienen en el Registro en su forma originaria, distanciándose cada vez más de la realidad.» A continuación, resume las consecuencias de esta situación, en estos términos: «1.^a La dificultad, muchas veces imposibilidad, sobre todo en fincas rústicas, de determinar con los solos datos registrales, a qué fincas se refieren los asientos. 2.^a La posibilidad de que tengan acceso al Registro fincas inexistentes en la realidad. 3.^a La posibilidad de que inscrita una finca en el Registro pueda ser de nuevo inmatriculada como finca nueva bajo un número distinto (doble inmatriculación)» (49).

ROCA SASTRE se queja de que las fincas ingresen en el Registro sobre la base de las declaraciones de los otorgantes en un documento público, pues tales declaraciones «son insuficientes para la prueba de la existencia y circunstancias físicas de las fincas». Después alude a la perpetuación de las descripciones, diciendo que «las circunstancias de linderos, destino y otras se van petrificando, y aunque los Notarios intenten de los interesados actualizar tales datos con motivo del otorgamiento de alguna escritura sobre las fincas, el intento resulta vano la mayor parte de las veces, ante lo cual el Notario autorizante naturalmente se abstiene de poner al día tales circunstancias descriptivas de las fincas inmatriculadas, debido a que por las vacilaciones o inseguridades de las partes en su intento de determinar las variaciones sobrevenidas, especialmente en materia de linderos, su corrección podría resultar más perturbadora, y ante ello prefiere dejar la descripción tal cual está. De este modo las fincas subsisten descritas registralmente con sus circunstancias añejas, desmentidas generalmente por la realidad» (50).

RUIZ GÓMEZ lamenta que la institución del Registro se resienta de la dificultad de identificación de las fincas rústicas y de la forma de inmatricularlas sin garantía siquiera de su existencia ni de su identidad con las descritas en los respectivos títulos (51).

(49) SANZ FERNÁNDEZ, *ob. cit.* en la nota 2, tomo II, págs. 213 a 215.

(50) ROCA SASTRE, *ob. cit.* en la nota 3, tomo II, págs. 382 y 383.

(51) RUIZ GÓMEZ en conferencia pronunciada el 24 de enero de 1949 sobre «Identificación de fincas rústicas», resumida en la *Revista de Derecho Privado*, 1949, pág. 176.

PINTÓ RUIZ considera insuficiente el sistema, diciendo: «En general, hemos, pues, de notar que en los procedimientos inmatriculadores, se observa que la ley no ha prestado a la definición y concreción de la finca la atención que su alta función imponía. Así, exigir la naturaleza, situación, medida superficial, denominación y número en su caso, es en sí notoriamente insuficiente. Advirtamos que el número, aun en las fincas urbanas, no siempre existe; lo mismo puede decirse de la denominación, que cuando en las fincas rústicas aparece, suele predicarse de una extensión de terreno mayor que el de la finca o no coincidente con ésta; tampoco la naturaleza es elemento suficientemente especificador, pues precisamente las fincas colindantes suelen tener la misma que la descrita. Podría aportar un punto de vista útil la situación, si el Reglamento entendiera por ella una referencia concreta y exacta con relación a dos puntos concretos y definidores (ora astronómicos, ora locales); pero no entendida simplemente, como la expresión de si está adscrita a un término o partida, naturalmente de mayor extensión y al que pertenecen también los fincas colindantes. Sobre esta base, una finca no queda determinada por su extensión y por sus linderos, pues para una extensión determinada pueden crearse infinitas figuras geométricas, con cuatro lindes» (52).

CHINCHILLA RUEDA y GONZÁLEZ PÉREZ, aun admitiendo que la identificación mediante aportación de datos descriptivos por los interesados no ha creado en España problemas graves, afirman que, objetivamente, este sistema no puede satisfacer al Derecho registral (53).

Nosotros, en términos generales, nos sumamos a estas críticas de la legislación vigente, pero criticamos también cierta tolerancia que se advierte en la práctica en materia de descripción, produciéndose una serie de vicios descriptivos que hay que procurar evitar. Porque en vez de potenciar la descripción reglamentaria fijándose en la exigencia de expresar cualquier circunstancia que impida confundir con otra la finca que se inscriba, se la debilita cometiendo una serie de omisiones y de descuidos que tarde o temprano repercutirán en la identificación de la finca.

Pretendemos hacer una crítica constructiva señalando los elementos de identificación que estimamos indispensables y denunciando las prácticas viciosas en cuanto a la descripción de la finca. Pero de todo esto nos ocuparemos en posteriores epígrafes, después de haber examinado el problema fundamental de la relación entre Catastro y Registro a propósito del tema de la identificación de las fincas rústicas.

(52) PINTÓ RUIZ, *ob. cit.* en la nota 9, págs. 783 y 784.

(53) Ponencia presentada por ambos autores al Primer Congreso Nacional de Derecho Registral, «Coordinación de Catastro y Registro», recogido en el libro de Ponencias del Ilustre Colegio Nacional de Registradores, Madrid, 1961, pág. 188.

V. FUNCION DEL CATASTRO EN LA IDENTIFICACION

Es opinión generalizada, desde que JOAQUÍN COSTA (54) en los años 1890 a 1893 vulgarizó las nociones de los libros alemanes «GRUNDBUCH» y «FLURBUCH» (Registro y Catastro) y la correlación entre ambos, la de que el Catastro debe aportar al Registro los datos para la identificación física de los inmuebles, pues la esencia del llamado Catastro parcelario es la representación gráfica de la propiedad rústica y urbana de una nación.

Desde entonces se repite el binomio Catastro-Registro y la siguiente frase, casi sacramental: «el Catastro debe proporcionar al Registro SUSTANCIA FISICA y el Registro al Catastro SUSTANCIA JURIDICA».

Basta un somero examen de la doctrina para comprobar que la identificación de las fincas rústicas se suele canalizar a través del Catastro, como único instrumento para lograrla. Señalaremos algunas opiniones en este sentido, sin perjuicio de exponer más adelante la tendencia doctrinal en cuanto a coordinación Catastro-Registro.

Para JERÓNIMO GONZÁLEZ el mejor medio de identificación es el plano, y de ahí la necesidad cada día más imperiosa del Catastro para tener un Registro de la Propiedad perfecto y eficaz (55).

CARAZONY LICERAS se pregunta: «¿Cuál sería la finalidad de esta ley de coordinación?» Y contesta: «En sustancia, la de que un perfecto Catastro parcelario suministrara el Registro y de tal modo la exactitud del objeto de la relación jurídica, que así como en nuestro ejemplo, al principio de este trabajo, de que el Registro garantiza que «F» tiene una hipoteca sobre la finca «X», garantizará también, apoyado en el Catastro o por el Catastro, la existencia y características físicas de la finca «X» (56).

ROCA SASTRE afirma tajantemente, al tratar de los defectos del sistema, que la prueba de la existencia y circunstancias físicas de las fincas «debe emanar del Catastro como Organismo adecuado para dar prueba de ello» (57).

CHICO y BONILLA destacan «la manera insuficiente del ingreso de la finca en el Registro. Ello se debe—continúan—a la falta de un buen

(54) Citado por VENTURA Y SOLÁ (*Fundamentos del Derecho Inmobiliario. Bases para la reorganización del Registro de la Propiedad en España*, 1916, página 103).

(55) JERÓNIMO GONZÁLEZ, *Estudios de Derecho Hipotecario*, 1948, tomo I, página 173.

(56) CARAZONY LICERAS, «Coordinación entre el Registro de la Propiedad y el Catastro». Conferencia pronunciada el 22 de mayo de 1943 en la Asociación de Ingenieros Agrónomos», pág. 19.

(57) *Ob. cit.* en la nota 3, tomo II, pág. 382.

Catastro que permita la debida comprobación e identificación de la finca y sirva para un perfecto sistema de inmatriculación» (58).

CAMY dice que «sólo la incorporación del Catastro al Registro, unido a la ultimación de un Catastro parcelario, desapareciendo radicalmente los avances catastrales, e incluso los ya raros y anticuados amillaramientos, permitirían dotar a los derechos reales registrables de una certeza física que evitase tantos litigos como ahora se originan respecto a los linderos entre las fincas» (59).

En fin, en la contestación del Ministerio de Justicia al «ruego» del Procurador en Cortes, don Rubens Henríquez Hernández, se lee también: «Lo que sí es cierto es que el Registro de la Propiedad carece de base física adecuada. Desde siempre ha sido preocupación del Gobierno el subsanar esta omisión que ha sido reiteradamente estudiada por las Comisiones nombradas. El obstáculo máximo a salvar es el de hallar el medio de obtener la descripción física de la finca con las garantías adecuadas. Solamente el Catastro Topográfico Parcelario parece que puede ofrecerla, siempre que su conservación se halle al día. El Catastro adecuado, por medio de las nuevas técnicas, permitirá seguramente alcanzar su coordinación con el Registro (esta dificultad no es solamente propia de nuestro país, sino que sucede en casi todos)» (60).

Un avez expuesto este espiguelo de opiniones para dar idea de la importancia que se atribuye al Catastro en materia de identificación de las fincas, examinaremos con detalle el problema de la relación entre Catastro y Registro estudiando las diferentes manifestaciones de coordinación entre ambos, distinguiendo:

- La legislación catastral.
- La legislación hipotecaria.
- La legislación de Concentración Parcelaria.
- Las Comisiones oficiales constituidas al efecto.
- El Derecho comparado.
- La doctrina española.

1. LA LEGISLACIÓN CATASTRAL

Según dice CHINCHILLA RUEDA, la legislación vigente en materia catastral está «constituida por la Ley de 23 de marzo de 1906, completada por la de 29 de septiembre de 1910, Reglamento de 23 de octubre de 1913, Reales Decretos de 3 de marzo y 3 de septiembre de 1917 y

(58) CHICO y BONILLA, *Apuntes de Derecho Inmobiliario Registral*, 2.^a edición, 1967, tomo I, pág. 453.

(59) BUENAVENTURA CAMY, *ob. cit.* en la nota 41, tomo I, pág. 662.

(60) Lugar citado en la nota 38, pág. 133.

la innovadora Ley de 6 de agosto de 1932». Y añade que «las disposiciones posteriores a este enumerado Estatuto legal son normas aclaratorias, interpretativas o complementarias de la legislación ya vigente» (61).

El problema de la coordinación Catastro-Registro no está ausente en esta legislación catastral, siquiera sólo aparezcan algunos indicios o exponentes de la misma en contados preceptos, que sistematizamos distinguiendo estas tres manifestaciones:

a) *El plano catastral como requisito previo a la inscripción registral.*—Según el artículo 38 de la Ley de 23 de marzo de 1906, «a partir de la fecha en que comience a regir el avance catastral, ningún Juez, Tribunal, Oficina administrativa, Notario ni Registrador, admitirán reclamación alguna ni otorgarán documento público, ni practicarán asientos en el Registro de la Propiedad, sin que se acompañe al título de propiedad el plano catastral, y si el Catastro no estuviese aún terminado, la hoja del Registro en período de avance catastral».

El artículo 68 del Reglamento de 23 de octubre 1913 completa este precepto diciendo que «para facilitar el cumplimiento del artículo 38 de la ley a los Jueces, Tribunales, Oficinas administrativas, Notarios y Registradores, el Centro Directivo del Catastro hará publicar todos los años en la *Gaceta* la relación por provincias de los términos municipales en que se haya puesto en vigor el Avance catastral, notificándolo, además, a la Dirección General de los Registros y del Notariado para que ésta lo haga saber a los Registradores y Notarios a quienes interese». «Los *Boletines Provinciales* reproducirán el anuncio de la *Gaceta* en la parte referente a la provincia.»

Y en el artículo 88 del citado Reglamento se indica que «incurren en multa de 25 a 250 pesetas, según la importancia de las faltas, el funcionario del orden judicial, Notario o Registrador de la Propiedad, que después de publicarse en el *Boletín Oficial* la aprobación de los trabajos del Avance catastral en los términos municipales de su jurisdicción o en alguno de ellos, omita el cumplimiento de las prescripciones contenidas en el artículo 38 de la Ley de 23 de marzo de 1906», añadiendo en el párrafo primero del artículo 89 que «las multas a que se refiere el artículo 88 serán impuestas por el Delegado de Hacienda de la provincia, a instancia razonada del Jefe provincial de Catastro o por la Superioridad cuando ésta conozca la falta y no sea penada por la Autoridad».

Y por si todo ello no fuera suficiente, una Orden del Ministerio de Hacienda de 1 de febrero de 1944 señala en su número 22 que «deberá

(61) CHINCHILLA RUEDA, «El Catastro y el Registro», *Revista Crítica de Derecho Inmobiliario*, número extraordinario conmemorativo del Primer Centenario de la Ley Hipotecaria de 1861, pág. 255.

cuidarse muy especialmente por las Jefaturas Provinciales del cumplimiento de los artículos 38 de la Ley de 23 de marzo de 1906 y 68, 88 y 89 del Reglamento de 23 de octubre de 1913, que se refieren a las relaciones del Servicio de Catastro con los funcionarios de orden judicial, con los Registradores y Notarios. En el caso de que comprueben que se han realizado inscripciones y asientos en los Registros de la Propiedad sin acompañar las certificaciones del Catastro, se procederá en la forma dispuesta en el último párrafo del artículo 89 del citado Reglamento».

A pesar de todas estas disposiciones y del intento de mantener su vigencia por el Ministerio de Hacienda en pleno año 1944 (unos meses antes de la publicación de la Ley de Reforma Hipotecaria de 30 de diciembre de 1944), en la práctica no se recibieron nunca: ni hubo publicaciones en el *Boletín Oficial*, ni comunicaciones de la Dirección General, ni sanciones de ningún tipo, que nosotros sepamos. Como dice CHINCHILLA, «tan atrevidas y equivocadas disposiciones (se refiere concretamente a los artículos 35, 37 y 38 de la Ley de 1906) hubieron de nacer letra muerta. Ni su contenido podía tener viabilidad sin reformar previamente el Código civil y la Ley Hipotecaria, ni una legislación de valor esencialmente fiscal podía ser el instrumento técnico para atribuir al Catastro los efectos legitimadores que a las situaciones jurídicas de tráfico inmobiliario atribuye la técnica civil y registral» (62).

Podemos completar esta idea de CHINCHILLA diciendo que, aunque se interpretara que la Ley de 1906, por ser posterior, había modificado por la vía tácita preceptos del Código civil y de la antigua Ley Hipotecaria, de todos modos habría que entenderla actualmente derogada en cuanto al citado artículo 38, pues también por la vía tácita la Ley Hipotecaria de 1909, primero, y, definitivamente, la Reforma Hipotecaria de 1944-46, que son posteriores y de igual rango, prescinden de ese requisito previo a la inscripción, por lo cual, la Ley de 23 de marzo de 1906, vigente en otros aspectos, no lo está en cuanto al concreto precepto que ahora nos interesa, es decir, el citado artículo 38.

Este primer intento de aproximar el Catastro y el Registro es criticable, pues pone todo su acento en el primero, prescindiendo del contenido y aportación del segundo.

b) *Contigüidad de Oficinas*.—Sentando una especie de «legislación de futuro», el artículo 27 de la Ley de 1906 dice que «terminado y legalmente aprobado el avance catastral en todos los términos municipales correspondientes a un mismo Registro de la Propiedad, se establecerá en la localidad en que éste se halle, y a ser posible en una misma oficina, el servicio de conservación del Catastro, que entrará a funcionar

(62) *Ob. cit.* en la nota anterior, pág. 262.

inmediatamente. Los Registradores de la Propiedad continuarán prestando sus servicios en la forma y organización actuales».

Por tanto, se preveía una organización de las oficinas catastrales a nivel de distritos hipotecarios.

Sin embargo, la Ley de 29 de diciembre de 1910, en su artículo 8.º, autorizó que el servicio de conservación catastral pudiera ser reorganizado sobre la base de concentración en la capital de la provincia, derogando así el artículo 27 de la Ley de 1906 (63). Actualmente, la organización catastral está distribuida en provincias, centrándose la oficina en la respectiva capital.

De este modo, la idea de contigüidad de oficinas tampoco se ha cumplido en la práctica.

c) *Reseña de datos registrales*.—Según el apartado f) del artículo 28 de la Ley de 23 de marzo de 1906, estarán a cargo de las Oficinas de conservación del Catastro «los libros correspondientes a cada término municipal, en los que se hallarán inscritos los predios rústicos o parcelas catastrales, con su situación, linderos, superficies, cultivos y descripción física. En estos libros se consignará si las fincas están o no inscritas en el Registro de la Propiedad, y, en caso afirmativo, los tomos, folios, números y valores que en ellos se les hayan asignado». Y en el apartado L) de este mismo artículo se establece que «en las páginas de las cédulas parcelarias posteriores al plano se consigne el nombre del propietario, descripción, limitación del dominio según el Registro y una reseña del último título de propiedad que acredite el dado al interesado».

En el artículo 64 del Reglamento de 23 de octubre de 1913 se precisa que «para el cumplimiento del precepto contenido en el artículo 28, letra f), referente a hacer constar en los libros del Catastro si las fincas están o no inscritas en el Registro de la Propiedad, los encargados del servicio de conservación, siempre que por cualquier circunstancia tengan que examinar documentos en que consten inscripciones de aquel Registro, procurarán identificar las fincas a que dichas inscripciones se refieran, y de conseguirlo, consignarán en el libro catastral el resultado de la confrontación y el número con que las referidas fincas están inscritas en el Registro de la Propiedad».

Se establece, pues, en estos preceptos un intento de coordinación de datos registrales y catastrales, al estilo de lo que establece el artículo 51 regla 2.ª del Reglamento Hipotecario, si bien en sentido inverso, tratando

(63) CARAZONY LICERAS lamenta esta derogación y propone el «restablecimiento del artículo 27 de la (Ley) de 1906, o sea, que la conservación del Catastro se haga por distritos hipotecarios y, a ser posible, en la misma oficina del Registro, si bien con independencia en sus respectivas funciones» (*ob. cit.* en la nota 56, pág. 23).

de recoger en los libros catastrales los datos registrales. Sin embargo, en la práctica estos preceptos no han cumplido, en términos generales, su misión, pues adolecen de ser meras normas indicativas dirigidas a los funcionarios del Catastro, al decir que «procurarán identificar».

En definitiva, creemos que carecen de trascendencia estas tres manifestaciones o indicios de coordinación de Catastro y Registro en la Ley de 1906.

Por el contrario, hay que estimar que dicha ley más bien ha supuesto un obstáculo para la coordinación de ambas Instituciones, al pretender instaurar una especie de «Catastro jurídico» que significaba una interferencia en las funciones del Registro de la Propiedad y que extravasaba el contenido normal de una Ley de Catastro. Manifestaciones de ello se encuentran en el artículo 34 al asignar al avance catastral efectos jurídicos pretendiendo que se implantaran «los títulos reales definitivos» de las parcelas catastrales «para la movilización del valor de la propiedad inmueble»; y también, en el artículo 37, al establecer que «transcurridos diez años después de la aprobación del Catastro parcelario de un término municipal, sin que por los Tribunales de Justicia se haya dictado sentencia firme contraria al estado físico o jurídico de una finca inscrita en el libro catastral, la cédula de inscripción en el Catastro tendrá todo el valor jurídico de un título real». Con ello se pretendía que el mero paso del tiempo consolidara los deslindes realizados por el Catastro. Pero ello va en contra de la normativa civil y supone, además, una apropiación de ciertas ideas hipotecarias de la *usucapion secundum tabulas*, sin justificación alguna.

2. LA LEGISLACIÓN HIPOTECARIA

En el preámbulo del proyecto de Reforma Hipotecaria de 1909 se expresaba la necesidad de incluir las reglas necesarias para poner en conexión ambas instituciones. Pero no se incluyó ninguna norma en tal sentido en la Ley de 16 de diciembre de dicho año, a pesar de que en su preámbulo se aludía al «íntimo y necesario engranaje del Catastro con el Registro de la Propiedad». Pero se consideraba como un ideal que debía realizarse prontamente, y no en la propia ley.

En la Ley de Reforma Hipotecaria de 1944, aunque no se hacía referencia a la coordinación en el preámbulo, se contenían algunos elementos de relación, como era el exigir la aportación de certificaciones catastrales en los procedimientos de inmatriculación por expediente de dominio y acta de notoriedad.

En el Reglamento de 14 de febrero de 1947, aparte de recogerse ese aspecto, se estableció una norma interesante en el apartado B) del nú-

mero 5.º del artículo 298 del mismo, previniendo la inscripción de los excesos de cabida si quedaban justificados por trabajos catastrales debidamente aprobados, siempre que no hubiere duda fundada acerca de la identidad de la finca.

En la Reforma de 17 de marzo de 1959 de algunos artículos del Reglamento Hipotecario, se da otro pequeño paso en la regla 2.ª del artículo 51 al establecer como circunstancias de la inscripción los números de polígono y parcela «si constaren»; y también en la regla 3.ª del artículo 298, al dar un valor a la certificación catastral, sin duda excesivo, a efectos de acreditar no ya la existencia y datos físicos de la finca, sino la titularidad misma, permitiendo la inmatriculación de la finca si se acompañaba a la escritura certificación de encontrarse catastrada o amillorada a nombre del transmitente o de haberse tomado nota para ello.

En resumen, aunque la legislación hipotecaria es más respetuosa para el Catastro que la legislación catastral para el Registro, ya que no impone el contenido del Registro a aquél ni establece ninguna invasión de las funciones del Catastro, tampoco establece una coordinación entre ambas instituciones, sino que sólo señala unas escasas y elementales bases de relación. Pero estas bases están vigentes, a diferencia de la mayor parte de las establecidas por la Ley de 1906, pues no se oponen a la legislación del Catastro, sino que, por el contrario, favorecen la eficacia del mismo (64).

3. LA LEGISLACIÓN DE CONCENTRACIÓN PARCELARIA

Aquí la coordinación es más factible, pues se ha establecido la inscripción obligatoria en el Registro de la Propiedad, y, además, los planos que expide el Instituto de Reforma y Desarrollo Agrario (IRYDA) se remiten al Registro, al Catastro Topográfico Parcelario y al Catastro de Rústica, fomentándose y facilitándose de este modo la coordinación entre todos estos organismos. En este sentido, el artículo 237 del Texto Refundido de Reforma y Desarrollo Agrario publicado por Decreto de 12 de enero de 1937 dice: «1. La nueva ordenación de la propiedad resultante de la concentración y sus sucesivas alteraciones serán inexcusablemente reflejadas en el Catastro de Rústica y éste habrá de coordinarse o guardar paralelismo con el Registro de la Propiedad. A tal efecto, copia de los planos de la concentración autorizada por el Instituto y los datos complementarios que fueran precisos serán remitidos al Registro,

(64) En justa correspondencia, la normativa del Catastro debería recoger los preceptos necesarios para valorar el contenido del Registro a efectos de altas contributivas, por ejemplo. Pero no se ha dictado ninguna norma en este sentido, ya que para dar de alta en contribución actualmente vale cualquier documento, esté o no inscrito en el Registro de la Propiedad.

al Catastro Topográfico Parcelario y al Catastro de Rústica, cuyos documentos quedarán así oficialmente incorporados a los indicados Organismos.» «2. El Catastro Topográfico Parcelario adaptará a la nueva situación los planos del Municipio o Municipios afectados por la concentración y remitirá a los Registros de la Propiedad respectivos los nuevos planos ya rectificadas.»

Ahora bien, las zonas en Concentración Parcelaria, aunque van aumentando, cubren sólo una parte del territorio nacional, por lo cual, esta normativa no soluciona el problema con carácter general, sino en el ámbito limitado que pretende.

4. LOS INTENTOS DE COORDINACIÓN EN LAS COMISIONES OFICIALES CONSTITUIDAS AL EFECTO

La prueba más clara de los esfuerzos coordinadores está aquí, en las Comisiones oficiales que se han constituido, que han sido cuatro en lo que va de siglo (65): la de 1924, la de 1928, la de 1956 y la de 1971.

a) *Comisión de 1924.*—El Real Decreto de 16 de diciembre de 1924 estableció una Comisión para que estudiase el tema de la coordinación

(65) No consideramos deba incluirse entre estas Comisiones el «Comité Especializado interministerial» que creó la Orden de la Presidencia del Gobierno de 22 de abril de 1970, pues su finalidad no era propiamente la coordinación Catastro-Registro en el sentido clásico, sino crear, mediante tratamiento cibernético, «un sistema catastral que, en forma centralizada, permitiera almacenar las distintas categorías de la información parcelaria relevante, así como el rápido acceso a la misma incluso a larga distancia» (Preámbulo de la Orden).

Señalaba el artículo 1.º de la referida Orden como fines concretos la creación de un Catastro Parcelario Nacional de las siguientes características:

a) Explotación centralizada de la información que con relación a las parcelas integrantes del suelo nacional, rústico o urbano, edificado o sin edificar, precisan los distintos departamentos de la Administración y los órganos de la Administración de Justicia para el ejercicio de su respectiva competencia.

b) Explotación de la información mediante el tratamiento, transmisión y transcripción de la misma con ayuda de equipos de proceso de datos.»

El Comité creado se componía de una Comisión de Dirección y un Grupo de trabajo, con representantes del Instituto Geográfico y Catastral y de los Ministerios de Justicia, Hacienda, Agricultura y Vivienda. De este equipo de trabajo formaron parte el Letrado de la Dirección General de los Registros y del Notariado, JESÚS DÍEZ DEL CORRAL, y los Registradores FERNANDO MUÑOZ CARIÑANOS y JOSÉ ANTONIO NORTES TRIVIÑO, los dos primeros en representación del Ministerio de Justicia y el tercero por el de la Vivienda. No debemos dejar de destacar la meritoria colaboración que prestó el entonces Registrador en Salamanca MARIANO ALDAMA GAMIR facilitando la descripción registral de las 1.833 fincas inscritas en el término de Carbajosa de la Sagrada.

Los trabajos de esta Comisión quedaron interrumpidos a los pocos meses, sin haberse reanudado hasta la fecha. Exponemos nuestras reservas respecto a ese proyectado Catastro, que se prestaba a invadir la función de publicidad formal que corresponde con carácter exclusivo al Registro de la Propiedad.

y propusiese las fórmulas adecuadas para resolverlo (66). Según expone CHINCHILLA, «la Comisión emitió un informe y redactó un anteproyecto de Decreto-Ley». «a) En el informe estimó indispensable implantar un sistema de coordinación o enlace entre ambas instituciones y propugnaba como postulado del mismo que la propiedad catastrada fuera inscrita obligatoriamente en el Registro.» «b) El anteproyecto de Decreto-Ley declaró que en la conservación catastral habría que actuar en estrecha relación con el Registro y dedicaba un capítulo—el XVI (arts. 68 a 85)—a la coordinación, concretando que el Catastro debía dar a conocer el estado físico de las fincas por medios gráficos y el Registro publicar la situación jurídica de los predios» (67).

Pero el anteproyecto de esta Comisión no se recogió en el texto del Real Decreto-Ley de 3 de abril de 1925, referente al Catastro, pues se dejaba para más adelante, para cuando estuviese totalmente terminado el mismo (68).

b) *Comisión de 1928.*—La Real Orden de la Presidencia del Gobierno de 14 de mayo de 1928 designó otra Comisión, con el encargo de poner fin a los estudios sobre el enlace entre el Catastro y el Registro. En el dictamen de esta Comisión se rechaza la idea de un «Catastro jurídico», por entender que se oponía «a los principios básicos de nuestro Derecho patrio», y, aunque no señaló una doctrina general de la coordinación mientras no estuviera terminado el Catastro, destacó una serie de aspectos concretos muy interesantes, a saber:

«1. Los documentos catastrales, en relación con el Registro de la Propiedad, deben ser un documento más a inscribir en sus libros, com-

(66) De esta Comisión formó parte el Registrador de la Propiedad EUSTAQUIO DÍAZ MORENO.

(67) RAFAEL CHINCHILLA, *ob. cit.* en la nota 61, pág. 263.

(68) En el preámbulo del Real Decreto-Ley de 3 de abril de 1925 se lee lo siguiente: «El Gobierno, que es el primer convencido de esto (se está refiriendo al problema de «poner de acuerdo y en relación constante de avenencia el Catastro y el Registro»), no ha creído conveniente incluir en el proyecto algunas estimables ideas que a tal propósito incluyó en su dictamen la Comisión creada por R. D. de 16 de febrero de 1924, en primer lugar, porque hasta que el Catastro no rijan en la unidad de territorio que se acepte para su coordinación con el Registro, las determinaciones que ahora se adoptaran con un apresuramiento innecesario quedarían sin utilidad inmediata, y no parece político legislar para necesidades futuras, y más en materia tan compleja y delicada; en segundo lugar, porque en ese tiempo, y a la vez que las reglas de coordinación y enlace entre ambas instituciones, pueden estudiarse y proponerse medidas legislativas que tiendan a facilitar la inscripción en el Registro de la Propiedad, a fin de que cuando llegue su acuerdo con el Catastro exista la menor desproporción posible entre la propiedad catastrada y la propiedad inscrita, ya que la necesidad de que totalmente se correspondan es ineludible. A la vez, el Gobierno de V. M. no olvida que es aspiración unánime de los propietarios y anhelo legislativo, hecho público muchas veces, la creación de títulos reales, de valor jurídico incontrovertible, que sirvan para movilizar el crédito de la propiedad inmueble.»

plementarios de los instrumentos públicos comprensivos de actos y contratos de que sean objeto las fincas a que los planos se refieren.»

«2. La Comisión considera requisito indispensable para llegar a obtener la coordinación, que el Catastro esté terminado y entonces enlazarle con el Registro de la Propiedad por partidos judiciales, a medida que en ellos estén catastradas todas sus fincas.»

«3. Se admitían como medios inmatriculadores registrales de fincas las actas notariales de posesión y de deslinde.»

«4. Era necesario establecer la obligatoriedad de la inscripción, ya que sin ella no había coordinación posible.»

Pero las conclusiones de esta Comisión tampoco se reflejaron en ninguna norma legal. No obstante, creemos que sienta unos criterios muy importantes, que habrán de tenerse en cuenta en el futuro, como son:

1.º Un criterio pluralista, pues no considera el Catastro como único elemento a tener en cuenta, a efectos de deslinde, sino «un documento más a inscribir», admitiendo también las actas notariales de posesión y de deslinde.

2.º Implantación progresiva de la coordinación, a medida que se fuera terminando el Catastro en cada término.

3.º El recalcar la necesidad de implantar la inscripción obligatoria para conseguir la coordinación.

c) *Comisión de 1956.*—La Orden de la Presidencia del Gobierno de 29 de febrero de 1956 creó otra Comisión (69) «para el estudio de un proyecto de ley sobre coordinación del Registro de la Propiedad con el Catastro».

Esta Comisión realizó múltiples estudios, destacando el anteproyecto articulado que se propuso, en el que tuvo participación decisiva NARCISO DE FUENTES SANCHIZ, así como los demás Registradores componentes de la Comisión. Se emitieron informes en relación con dicho anteproyecto por ROCA SASTRE y por el Colegio Nacional de Registradores, siendo objeto de diferentes retoques. En él se planteaban y resolvían los diferentes problemas que la coordinación lleva consigo, como son el de las alteraciones contributivas, la identificación de parcelas catastrales, la distinción entre «coordinación plena» y «parcial», según los casos, etc.

No obstante, el anteproyecto articulado no llegó a prevalecer, culminando, en definitiva, los trabajos en otro anteproyecto de Ley de Bases, que venía a ser una síntesis de varias tendencias dentro de la Comisión,

(69) Formaron parte de esta Comisión los Registradores GONZALO MORRIS MARRODÁN, ALEJO LEAL GARCÍA, NARCISO DE FUENTES SANCHIZ y ARTURO GALLARDO RUEDA, y el Notario y Letrado de la Dirección General de los Registros y del Notariado, ANTONIO IPIÉNS LLORCA.

pero que tampoco tuvo éxito, aunque fue aprobado mayoritariamente por el Pleno, si bien con la oposición de los dos representantes del Ministerio de Hacienda.

Las directrices fundamentales de dicho anteproyecto de Ley de Bases las podemos sistematizar en este esquema:

1.^a Debería terminarse en el plazo más breve posible el Catastro Topográfico Parcelario «con objeto de que el Catastro reúna los requisitos indispensables de perfección y garantía» (Base segunda).

2.^a Régimen de coordinación de implantación progresiva, a medida que se fuera aprobando en el término municipal respectivo el Catastro Topográfico «y los trabajos de conservación y revisión así lo aconsejen, habida cuenta el perfeccionamiento conseguido» (Base tercera).

3.^a El mecanismo concreto de la coordinación se inspiraba en el axioma clásico de que «el Catastro ha de procurar al Registro los antecedentes necesarios para la determinación física de los inmuebles, y el Registro remitirá al Catastro los datos de inscripción de las fincas» (Base primera).

— La incorporación de los datos catastrales al Registro se regulaba así: «Declarado el régimen de coordinación, no se practicará en el Registro de la Propiedad ninguna inscripción de inmatriculación, ni traslativa del dominio o de agrupación, agregación, segregación o división o exceso de cabida de fincas rústicas sin que el Registrador, conforme a la documentación catastral correspondiente, obrante en el Registro, haga constar por nota al margen de la inscripción y al pie del título, la reseña de los datos catastrales de la finca si estima justificada su identidad, o bien que no resulta acreditada ésta.»

«A instancia del titular registral, aun sin la vigencia obligatoria del régimen de coordinación, podrá hacerse constar ésta mediante los documentos que la acrediten» (Base cuarta).

— Y la aportación del Registro, en relación con el Catastro, se formulaba así en la Base quinta: «No podrá practicarse en el Catastro ninguna alteración referente a titularidad o modificación de parcelas sin que se presente documento en el cual figure nota de la inscripción de la finca en el Registro o de haber sido suspendida o denegada la inscripción de la misma por tratarse de documento privado o defectuoso.»

«En la nota del Registrador deberá consignarse, además, si es apto o suficiente por su contenido y otorgantes para producir la alteración pretendida.»

«El Catastro, a la vista del documento con la nota del Registrador, practicará la alteración, si procede, y reseñará los datos de la inscripción

registral, o hará constar, en su caso, las circunstancias de haberse denegado o suspendido con referencia al asiento de presentación.»

4.^a Como órganos de la coordinación, se establecían:

— A escala local, en los partidos en régimen de coordinación, unas Juntas, bajo la presidencia del Juez de Primera Instancia, integradas por el Registrador, el Notario y un técnico del Catastro (Base sexta).

— A escala nacional, con funciones normativas y dirimientes en caso de reclamación, se proponía como órgano superior de la coordinación, una Comisión interministerial nombrada por Decreto e integrada por un representante de la Presidencia del Gobierno, dos representantes del Ministerio de Justicia y otros dos representantes del Ministerio de Hacienda (Base séptima).

5.^a En cuanto a los efectos de la coordinación, la base novena del anteproyecto señalaba que «realizada la coordinación de una finca, se presumirá, salvo prueba en contrario, que los efectos del derecho inscrito se refieren a la parcela catastrada, tal como figura en el Catastro Topográfico Parcelario o en la Cédula Urbanística, en su caso».

Las causas fundamentales que dificultaron la comprensión entre los miembros de la Comisión y que determinaron la inoperancia de los diferentes proyectos elaborados, son, entre otras: el problema de las alteraciones contributivas y la iniciación del procedimiento respectivo en el Registro de la Propiedad, el aumento de requisitos y de trámites que para la inscripción suponía exigir la previa aportación de documentos y certificaciones catastrales, ciertos celos de algunos miembros de la Comisión respecto a las facultades del Registrador sobre datos físicos, a pesar de venir reconocidas en la legislación ya entonces vigente, etc.

d) *Comisión de 1971.*—La Orden de la Presidencia del Gobierno de 27 de abril de 1971 crea otra Comisión (70) «con el fin de mantener la necesaria, permanente y continuada coordinación» entre el Catastro y el Registro de la Propiedad, «cuestión—continúa diciendo el preámbulo de la Orden—del máximo interés para la seguridad jurídica del tráfico inmobiliario y para el desarrollo de una economía agraria cimentada sobre bases físicas de garantizada identificación gráfica», a cuyo efecto se le encarga, por la citada Orden, la elaboración de un dictamen que servirá para redactar, en su caso, el oportuno anteproyecto de disposición sobre la coordinación del Catastro con el Registro de la Propiedad.

(70) De esta Comisión forman parte los Registradores RAFAEL CHINCHILLA RUEDA, ALEJO LEAL GARCÍA, MANUEL AMORÓS GOZÁLBEZ (si bien en su calidad de Notario) y MANUEL LOZANO SERRALTA (en calidad de Letrado de la Dirección General de Registros, cargo que ocupaba al nombrarse los miembros de la Comisión).

La Comisión continúa sus estudios y reuniones en la actualidad, no habiendo todavía redactado el dictamen correspondiente, por lo cual no nos resulta posible ofrecer las conclusiones de la misma, y menos predecir si tendrá o no éxito a efectos legislativos.

5. BREVE REFERENCIA AL DERECHO COMPARADO

Podemos distinguir los siguientes grupos:

a) *Países de coordinación perfecta entre Catastro y Registro.*—Aquí hay que incluir fundamentalmente los sistemas alemán y suizo.

En *Alemania*, la inmatriculación de las fincas se realiza tomando como base los datos físicos catastrales, conteniéndose todo ello en la «Hoja catastral». El historial jurídico se recoge en la «Hoja del Registro». Y como la inscripción es constitutiva, en términos generales, no se plantean los problemas de coordinación que hemos visto se dan en España.

En *Suiza* ocurre otro tanto. Según el artículo 950 de su Código civil «la inscripción y descripción de cada inmueble en el Registro se hará una vez levantado su plano sobre la base de una mensuración oficial». Esta mensuración la realiza el Catastro, que remite al Registro los planos correspondientes. La inmatriculación se realiza en éste en base a los datos físicos que resultan de dichos planos, que quedan archivados en el Registro. La inscripción recoge la numeración de la finca en el plano general catastral.

b) *Países en vías de llegar a una total coordinación.*—Nos referimos, dentro de este grupo, a aquellos países que contienen una serie de normas legales sobre coordinación, pero que no han alcanzado todavía aplicación en todo el territorio. Esto ocurre en los sistemas latinos, en términos generales.

Así, en *Francia* la coordinación se da con bastante perfección en aquellos Municipios con Catastro renovado, pero no en los demás (71). La coordinación se manifiesta de dos maneras:

— La aportación del Catastro al Registro aparece en el artículo 7.º del Decreto de 4 de enero de 1955, que dice en su párrafo primero que

(71) Según el artículo 46 del Decreto de 14 de octubre de 1955, «las disposiciones del artículo 2.º del Decreto de 4 de enero de 1955 y de los artículos 19 a 31 del presente Decreto no serán aplicables:

— En los Municipios de Catastro antiguo, más que a contar de la puesta en servicio del Catastro renovado.

— En París y en los Municipios todavía no catastrados de los departamentos de Ultramar, más que a contar de la puesta en servicio del Catastro...» Tomamos esta referencia, así como las demás que siguen, de la obra *El Registro de la Propiedad en los sistemas latinos*, tomo III, 1974, pág. 343.

«todo documento o decisión judicial sujeto a publicidad en un despacho de hipotecas debe indicar, para cada uno de los inmuebles a que se refiera, la naturaleza, la situación, la cabida y los datos catastrales (sección, número del plano y lugar)». Estos datos catastrales se toman de la «libreta catastral», instituida en el año 1936 en los Municipios con Catastro renovado, que debe ser tenida en cuenta por el Notario al autorizar el documento, en cumplimiento de la obligación que le impone el artículo 8.º de la Ley de 16 de abril de 1930, así como el Decreto que acabamos de indicar. La correspondiente certificación catastral, de la que se toman los datos oportunos, debe estar expedida dentro de los tres meses anteriores. En los casos de modificación de fincas, la descripción se hace de acuerdo con los documentos de deslinde realizado técnicamente por el Catastro (72).

Además, esos datos catastrales se consignan en el fichero inmobiliario existente en el Registro de la Propiedad, y concretamente en las fichas parcelarias (73).

— La aportación del Registro al Catastro se manifiesta claramente en el artículo 2.º del citado Decreto de 4 de enero de 1955, que dice así: «Ninguna modificación de la situación jurídica de un inmueble puede ser objeto de cambio catastral si el documento o la decisión judicial que acredita esta modificación no ha sido con anterioridad publicado en el fichero inmobiliario» (74).

La Orden de 21 de febrero de 1956 prevé en sus artículos 5.º y 6.º las comunicaciones recíprocas que debe haber entre el Conservador de hipotecas y el Jefe del Servicio departamental de trabajos catastrales, señalando los documentos que uno y otro deben remitirse mensualmente (75).

En *Portugal* también se produce la coordinación entre Catastro y Registro, pero sólo en aquellas demarcaciones en que esté terminado el Catastro geométrico (76).

En dichas demarcaciones destaca el establecimiento de la inscripción obligatoria en el Registro y también la existencia de «cadernetas prediales» expedidas por la Sección de finanzas (Oficina catastral), que sirven de base para consignar en los documentos los datos físicos de las fincas y luego reflejarlos en el Registro. Practicada la inscripción en éste, el Conservador (Registrador) hace constar en la «caderneta predial» que

(72) *Ob. cit.* en la nota anterior, págs. 325 y 326, tomo III.

(73) *Ob. cit.* en la nota 71, tomo II, pág. 115.

(74) *Ob. cit.* en la nota 71, tomo III, pág. 323.

(75) Puede verse el detalle en *ob. cit.* en nota 71, tomo III, pág. 382.

(76) Puede verse la enumeración de Concejos en que rige la inscripción obligatoria en el estudio de ANGEL DE LA FUENTE JUNCO, «El Registro de la Propiedad en Portugal», recogido en la *obra citada* en la nota 71, tomo II, págs. 213 y ss.

debe aportar el interesado, junto con el documento, la nota de la operación realizada. En vista de ello, el Catastro realiza la alteración contributiva correspondiente (77).

En Italia hay que distinguir dos regiones perfectamente diferenciadas, a estos efectos: *a)* en la mayor parte del país rige el sistema o técnica del folio personal. En tales regiones, el Registro apenas contiene datos relativos a la identificación física de la finca, conteniéndose éstos en el Catastro. Aquí se produce, pues, una separación tajante entre el aspecto físico (Catastro) y el aspecto jurídico (Registro). La coordinación no está conseguida, según dice ANGEL DE LA FUENTE JUNCO (78); *b)* en algunas provincias del norte rige el sistema tabular austriaco, en que la coordinación entre Catastro y Registro es perfecta, al estilo del sistema suizo. Esto ocurre en las regiones de Friul-Venecia Julia, Trentino-Alto Adige y en la Ciudad de Trieste (en la zona de soberanía italiana). La inscripción en el Libro «Fondinario» del Registro se realiza una vez formado el «Mapa» por el Catastro y remitido a aquél, realizándose en el Registro una depuración y rectificación de los errores del Mapa, a través de un procedimiento con citación de los interesados (79).

También en este grupo hay que incluir algunos países sudamericanos, destacando especialmente los esfuerzos que se están realizando en Argentina para lograr la coordinación. Su necesidad, como indica VACCARELLI (80), se había puesto de relieve en los varios Congresos Nacionales y Reuniones de Directores de Registros. En el Decreto-Ley 20.440/1973, «Ley Nacional de Catastro», se establece que el estado parcelario de las fincas se acreditará mediante certificaciones del Organismo catastral (artículo 47). Los Escribanos Públicos no autorizarán escrituras por las que se constituyan, transmitan, declaren o modifiquen derechos reales sobre inmuebles, sin tener a la vista la certificación catastral, debiendo relacionar su contenido en el cuerpo de la escritura. Similar obligación se impone a los Jueces y demás autoridades. En el Reglamento para el desarrollo de esta ley, se aspira a instaurar el denominado «Certificado de retorno», que, expedido por la Oficina Catastral e ingresado con la documentación a inscribir en el Registro de la Propiedad, se devolverá a aquélla, previa consignación en el mismo de las inscripciones o anotaciones verificadas.

(77) ANGEL DE LA FUENTE JUNCO, *ob. cit.* en la nota anterior, págs. 371 a 373.

(78) «El Registro de la Propiedad en Italia», trabajo recogido en la *obra citada* en la nota 71, tomo III, pág. 113. Colaboran en este trabajo no sólo ANGEL DE LA FUENTE JUNCO, sino también Pío CABANILLAS GALLAS y PABLO MARTÍNEZ DE LA CUEVA.

(79) *Ob. cit.* en la nota anterior, págs. 134 a 137.

(80) «La finca como soporte físico de la registración». Aporte de la Delegación argentina al II Congreso Internacional de Derecho Registral. Madrid, 1974.

Intentos de coordinación existen también en otros varios países centroamericanos como Costa Rica, El Salvador, Puerto Rico, Panamá, etc., en base al informe elaborado por la misión técnica alemana que ha trabajado en ellos (81).

c) *Países en que no puede hablarse de coordinación, sino de fusión de ambas Oficinas.*—Incluimos aquí el sistema australiano, en el que no hay propiamente coordinación entre Catastro y Registro, sino que en la propia Oficina registral existen topógrafos al servicio del Registrador General que se encargan de todo lo relativo a los planos y demás datos físicos de las fincas.

Sabido es que el sistema australiano ha influido en el de Africa Occidental española. También, al parecer, en el sistema de Marruecos (82).

6. LA COORDINACIÓN EN LA DOCTRINA ESPAÑOLA

Salvo algún sector doctrinal, partidario de la fusión completa de ambas Instituciones (83), la mayor parte de la doctrina es partidaria de llegar

(81) Véase a este respecto el libro *Del levantamiento de Catastro*, 1971, presentado por dicha «Misión Técnica Alemana».

(82) Así se desprende, en nuestra opinión, de la conferencia, todavía no editada, pronunciada por el representante de Marruecos en el II Congreso Internacional de Derecho Registral, celebrado en Madrid del 30 de septiembre al 5 de octubre de 1974.

(83) En este sentido, por ejemplo, VENTURA Y SOLÁ propugna, más que la coordinación, la unidad de oficinas, pues dice: «hay que reducir a unidad, hay que reproducir en un solo documento el estado físico y el jurídico de cada finca: en su confección necesitan intervenir los geómetras y los juristas; y como ambas funciones, la del que certifica del estado físico y la del que responde del estado jurídico, son inseparables, resulta que o el geómetra tendrá que subordinarse al jurista, o el jurista al geómetra, pues no cabe someter a distintas jurisdicciones cosas inseparables. Piénsese ahora y medítese con detenimiento si convendrá más subordinar el derecho a la extensión, o la extensión al derecho» (*ob. cit.* en la nota 54, pág. ...). Y cita a continuación la siguiente conclusión del señor PAZOS GARCÍA, antiguo Presidente de la Asociación de Registradores: «Que estimando como la mejor orientación la de procurar el consorcio del Registro de la Propiedad con el Catastro, asignado a éste, respecto a aquél, el importante papel de fortalecer su base física, real y objetiva, no hay otro camino ni otro medio técnico práctico de concordancia, con notoria utilidad de los interesados así públicos como privados, y singular economía del Tesoro, sino el de que se tome como punto de partida la instalación de ambos servicios en una sola oficina, según el tipo alemán o suizo, o, por lo menos, en lugar inmediato.» «Si, por el contrario—continúa diciendo—, se considera, equivocadamente, que se oponen a ello motivos suficientes de jerarquía o disciplina administrativa u otros de carácter burocrático, únicos que han podido alegarse en contra de aquella racional organización, entonces es evidentemente preferible ir en derechura al divorcio o separación completa de ambas oficinas, sin más relación, si acaso, que la que hoy existe con los amillaramientos, borrando todo otro efecto jurídico del Catastro, con el fin de que ya que no auxilie no entorpezca la contratación ni la marcha del Registro de la propiedad» (VENTURA Y SOLÁ, obra y página que se acaban de citar).

Nosotros creemos que, dada la consolidación de ambas instituciones en Es-

a la coordinación entre Catastro y Registro manteniendo la independencia de uno y otro. Expondremos algunas opiniones.

CHINCHILLA RUEDA, verdadero entusiasta de la coordinación, señala las siguientes bases para conseguirla, en su trabajo *El Catastro y el Registro* (84):

«A) La correspondencia y concordancia entre el Registro de la Propiedad y el Catastro debe concretarse, tan sólo, a lo que es natural y propio de su correlación. El Catastro debe aportar al Registro la fehacencia de sus descripciones e identificaciones de fincas y el Registro debe aportar al Catastro la segura y fehaciente identificación de las titularidades jurídicas de los inmuebles.»

«B) La coordinación exige garantías de perfección técnica. Y ésta no puede ser lograda sino con el Catastro topográfico parcelario. Y cuando éste quedase concluido en un término municipal, su copia debiera ser remitida forzosamente al Registro correspondiente.»

«Asimismo debiera existir en el Registro una copia de la cédula parcelaria correspondiente a cada finca» (85).

«C) La coordinación requiere la obligatoriedad de la inscripción en el Registro de la Propiedad. No sólo para iniciarla, sino para ser mantenida y conservada. Realizada la coordinación de una finca, todo su posterior tráfico debe ser objeto de inscripción, necesariamente, como un requisito técnico de su transmisión. Y no podría practicarse ninguna alteración contributiva del inmueble sin acreditar la previa inscripción registral de la transmisión que la motivara.»

«D) La coordinación entre el Registro de la Propiedad y el Catastro debe llevarse a cabo en progresiva y no radical medida. No simultánea en todo el territorio nacional y por imperativo de una entrada en vigor de la ley que la ordenase, sino siguiendo un orden sucesivo, según se fuera operando con las fincas a coordinar. Y distinguiendo asimismo los supuestos de inmatriculación—de coordinación necesaria en todo caso—y los de transmisión de fincas ya inmatriculadas.»

«Para los primeros, la coordinación habría de ser obligatoria en todo caso. Mejor dicho, no caben inmatriculaciones de fincas si no es con su previa identificación catastral parcelaria.»

paña, no hay más remedio que partir de la autonomía respectiva de cada una en todo intento de solucionar la cuestión de la relación entre Catastro-Registro, pues, en otro caso, la tentativa conducirá irremediabilmente al fracaso. Por esta razón no compartimos las orientaciones idealistas de estos autores.

(84) CHINCHILLA RUEDA, trabajo citado en la nota 61, págs. 266 y 267.

(85) Como complemento de su trabajo, CHINCHILLA recoge una copia de la cédula parcelaria que propone (*ob. cit.* en nota anterior, págs. 269 y ss.).

«Para los segundos, siempre que se operase con finca ya inmatriculada, la coordinación debería ser simultánea a la inscripción registral.»

«Y en todo caso, y con base en el principio de la rogación, la simple voluntad del titular registral o de sus causahabientes podría provocar la coordinación en cualquier momento.»

Estas ideas de CHINCHILLA se completan con las que expuso en la Ponencia presentada al Primer Congreso Nacional de Derecho registral, elaborada junto con JESÚS GONZÁLEZ (86). Aparte de las bases que acabamos de recoger en los apartados C) y D) del trabajo de CHINCHILLA, se recogen las siguientes sugerencias en el trabajo conjunto de ambos autores:

1.^a «La coordinación de los Catastros debe ser cuestión previa para toda coordinación de tipo jurídico. Cuando esto se haya conseguido entonces cabrá establecerla con el Registro de la Propiedad.»

2.^a «La coordinación debe resultar de una actuación conjunta de Registro y Catastro, en plano de igualdad, aun cuando por lógica fórmula de actuación debe corresponder la iniciativa al Registro de la Propiedad.»

3.^a Se propone la creación de Juntas Provinciales y de una Junta Central para resolver los problemas conflictivos de la coordinación.

4.^a Las alteraciones contributivas deben partir de los datos facilitados por el Registro de la Propiedad a la Hacienda, sustituyéndose así la función que realizan actualmente los servicios municipales.

Al final de su Ponencia, señalan unas conclusiones a través de trece bases, que coinciden en gran medida con las que propuso la Comisión de 1956, salvo algunas diferencias de importancia, como son las de las Bases 4.^a y 7.^a (87), pues en ellas se propone la inscripción obligatoria,

(86) CHINCHILLA y GONZÁLEZ PÉREZ, *ob. cit.* en la nota 53, págs. 187 y ss.

(87) En la base cuarta dicen lo siguiente: «1. Declarado el régimen de coordinación obligatoria en un término municipal, toda operación de tráfico relativa a fincas radicantes en el mismo deberá formalizarse a la vista de la Cédula Parcelaria correspondiente al transmitente de las mismas, cuyos datos deberán reseñarse en el título que se otorgue.» «2. La inscripción de la operación formalizada habrá de inscribirse necesariamente en el Registro de la Propiedad.» «3. Y no podrá practicarse ninguna alteración contributiva relativa al inmueble o inmuebles objeto de dicha operación sin haber acreditado previamente la inscripción registral del hecho, acto o negocio que motiva el cambio de titularidad o la modificación o alteración de las características reales o físicas.»

Y en la base séptima señalan: «1. No podrá practicarse en el Catastro ninguna alteración referente a titularidad o a modificación parcelaria sin que se presente documento en el que figure nota de inscripción de la finca en el Registro de la Propiedad, o de haber sido denegada o suspendida dicha inscripción.» «2. El Catastro Topográfico Parcelario, a la vista del documento con la nota de inscripción correspondiente, practicará la alteración que fuera procedente, comunicándola al Registro de la Propiedad y dejando asimismo en el documento constancia de haberse verificado.» «3. Si el Catastro estimara improcedente la alteración solicitada lo comunicará así a los interesados, exponiendo las causas de su decisión y los medios para lograr la alteración solicitada» (*ob. cit.* en nota anterior y 53, págs. 197 y 198).

en lugar de aquella calificación registral relativa a si el documento era apto por su contenido y otorgantes para producir la alteración pretendida, que vimos era una de las bases de la Comisión. Además, en la base 13.^a, de acuerdo con los trabajos preparatorios de los Registradores de la Comisión, se establece la obligación por parte de los propietarios de fincas rústicas y urbanas de declarar en el Registro las variaciones físicas y jurídicas que experimenten las fincas.

Otro autor conocedor de la cuestión de la coordinación es NARCISO DE FUENTES SANCHIZ, miembro infatigable en la Comisión de 1956, que expuso algunas de sus muchas ideas sobre el problema, en el Primer Congreso Nacional de Derecho registral, recogidas en el libro de Ponencias del mismo (88), en el que se resumen así:

«1.^a Iniciada la coordinación, el Registro debe tener a su disposición la documentación y planos catastrales.

»2.^a Deben llevarse a la práctica las normas del Reglamento del Impuesto de derechos reales, que impone un control del Catastro (por parte del Registro) a través de las alteraciones contributivas.

»3.^a Que de acuerdo con lo dicho por el ponente señor CHINCHILLA, la Ley de Bases de la Coordinación es una ley de principios. Como tal, implica una aplicación lenta y progresiva.

»4.^a Sin la intervención del Registro no ha habido, no hay, ni podrá haber coordinación.»

ROCA SASTRE también es partidario de la coordinación, exponiendo que «es un *desideratum* de nuestra doctrina científica y que en gran número de legislaciones extranjeras ya se ha logrado, pero que en España, seguramente debido a exageraciones de la Ley catastral de 23 de marzo de 1906, se encuentra todavía por conseguir, a pesar de los intentos efectuados a este fin» (89). Y después de señalar las ideas de CHINCHILLA, propone un texto articulado «inspirado en parte en algunas directrices que se intentaron hacer valer oportunamente» (90). Se refiere ROCA, sin duda, a los trabajos de los Registradores componentes de la Comisión de 1956, pues en su día emitió un informe, que podemos considerar, en términos generales, muy favorable a aquellos trabajos.

Podemos resumir así los extremos fundamentales del texto articulado que propone ROCA:

1.º Distinción, al estilo de los trabajos de la Comisión de 1956, entre una coordinación plena, «si no ofrece dudas la identidad de la

(88) *Ob. cit.* en nota 53, pág. 202, pues en dicha obra no sólo se recoge la Ponencia a que se refiere esa nota 53.

(89) *Ob. cit.* en nota 3, tomo II, pág. 517.

(90) *Ob. cit.* en nota 3, tomo II, pág. 531, nota 2.

finca», e inicial, en otro caso, que «servirá de base para la ulterior coordinación plena» (art. 2.º).

2.º La coordinación se iniciará por la presentación de los títulos respectivos en el Registro o por las declaraciones que los propietarios están obligados a presentar en el mismo en los casos de variaciones físicas, jurídicas o económicas de las fincas (arts. 3.º, 4.º y 5.º).

3.º El mecanismo concreto de la coordinación se indica en el artículo 6.º, en los siguientes términos: «Los Registradores de la Propiedad practicarán la coordinación entre el Catastro parcelario, donde éste rija, y el Registro de la Propiedad, en conformidad con las reglas contenidas en este artículo y siguientes:

»De no ofrecer dudas la identidad de la finca según el Registro y el Catastro y coincidir, además, las descripciones de las mismas, la coordinación se efectuará mediante hacer constar en la inscripción a practicar en el Registro en virtud de los títulos de inmatriculación, los números del polígono y de las parcelas que figuran en la certificación catastral, y a continuación se consignarán las palabras «Coordinada esta finca con el Catastro.» En igual modo se procederá en las inscripciones de títulos de transmisión del dominio de fincas, siempre que en conformidad con el artículo 5.º, 2, se haya presentado la certificación catastral correspondiente...»

»Por nota al pie de los títulos o documentos presentados al Registro y de las certificaciones acompañadas, se consignará haberse practicado la coordinación. Los Registradores de la propiedad comunicarán al Catastro las coordinaciones efectuadas, con indicación de los números de los tomos, libros, secciones, folios, fincas y asientos de inscripción donde se haya verificado la coordinación.»

4.º En los artículos 7.º y 8.º se resuelven los problemas de identidad de las fincas y parcelas catastrales.

5.º En los artículos 9.º y 10.º se contemplan las operaciones a realizar en los casos de segregación, división, agrupación y agregación.

6.º Los efectos de la coordinación plena se indican en el artículo 12, a base de presumir, «salvo prueba en contrario, que los efectos del derecho inscrito se refieren a la parcela catastrada, tal como figure en el Catastro Topográfico Parcelario».

7.º Destaca, en fin, el artículo 14 en el que se dice que «para realizar la coordinación se proveerá a los Registros de la Propiedad de los planos parcelarios señalados en el artículo 213, 2.º, del Reglamento del Catastro Topográfico Parcelario. Las Oficinas Provinciales del Catastro Topográfico Parcelario remitirán a los Registros de la Propiedad la documentación gráfica catastral, puesta al día, con las variaciones introducidas por la conservación».

En medio de esta tendencia general en pro de la coordinación, hay que destacar como contrapunto la postura de URIARTE BERASÁTEGUI (91). Dice este autor, que «se ha formado un tópico, nutrido de admiración y deseo, que lo sitúa en el ápice de la juricidad inmobiliaria. Es la panacea jurídica, por fin descubierta, según criterio general». «Mito catastral —continúa diciendo— de casi imposible superación, que, no obstante, intentamos aquí» (92).

Es mérito de URIARTE *alertar* frente a los peligros de la «pretendida juricidad del Catastro», evitando dar al traste con los principios jurídicos sustantivos del Código civil y de la Ley Hipotecaria; y *destacar* lo mucho que el Registro puede aportar al Catastro, más que a la inversa, criticando así la teoría clásica sobre coordinación. Sin embargo, creemos que exagera algo cuando dice que «el Registro no precisa del Catastro para nada en su misión jurídica específica, al paso que el Catastro necesita imperativamente de aquél». Completamente cierto esto último, pero excesivo lo primero, pues el Registro puede obtener del Catastro un valioso medio de identificación de las fincas, depurado y corregido en su caso, a través del procedimiento inmatriculador.

Muy importantes, pues, las opiniones de URIARTE, a pesar de que no compartimos íntegramente sus conclusiones. Lógicamente, su postura sobre la coordinación es muy tímida, en concordancia con las ideas anteriormente vertidas sobre el Catastro, pues se limita a defender lo que nosotros llamaríamos una «mini-coordinación», o sea, una simple confrontación de datos catastrales y registrales. Creemos que en este punto, URIARTE exagera la «pasividad» del Registrador, atribuyendo en mayor medida la función de identificación y confrontación de finca registral-parcela catastral al Catastro, pues el Registrador «comprobará la coordinación *complacidamente*» (93). Aquí nosotros somos más extremos que URIARTE, pues concedemos al Registrador, de acuerdo con la misma legislación vigente, un importante papel respecto a la identificación de la parcela catastral en los libros registrales, según veremos más adelante. No obstante, hay que reconocer que esa «complacencia» que señala URIARTE, aparte de expresarla como «de pasada», queda perfectamente justificada dentro de su postura general, dados los escasos efectos que atribuye a esa que hemos dado en llamar, por nuestra cuenta, «mini-coordinación».

RAMÓN DE LA RICA Y ARENAL, en un tono mucho más moderado que URIARTE, participa en cierto modo de ese pesimismo en materia de coor-

(91) JOSÉ URIARTE BERASÁTEGUI, «Catastro y Registro de la Propiedad», *Revista Crítica de Derecho Inmobiliario*, 1957, págs. 17 y ss.

(92) *Ob. cit.* en nota anterior, pág. 24.

(93) *Ob. cit.*, pág. 33.

dinación. «Este deseo de una coordinación—apunta—, que muchos juzgan como una panacea registral infalible, y que todos hemos defendido alguna vez, no ha llegado a ser una realidad en nuestra patria y han de transcurrir muchos años, y modificarse muchos textos legales, antes que algún día lo sea. Y es que se presentan para la perfecta coordinación obstáculos casi insalvables» (94). Pero, después de señalar los problemas que se plantean, dice que «es innegable que resultaría conveniente el que las fincas inscritas en el Registro coincidiesen, en sus datos físicos (cabida, linderos, cultivo, etc.) con los datos de un buen Catastro parcelario. Para ello habría que proceder según método ponderado y progresivo, no por disposiciones radicales y de general aplicación» (95).

Las bases que apunta para la coordinación son las siguientes (96):

1.^a «Lo más lógico es coordinar el Catastro, que es posterior, con el Registro, que ha sido anterior.»

2.^a «Respecto a la inmatriculación o ingreso de las fincas en el Registro, debiera exigirse certificación catastral en donde esté ultimado el Catastro Topográfico parcelario.»

3.^a «En cuanto a las demás inscripciones de transmisión, después de practicadas en el Registro, debieran los títulos presentarse en la oficina del Catastro para que en él se haga constar, una vez identificada la finca, los datos relativos al polígono, parcela o subparcela a que corresponda, los que después podrán expresarse en el Registro mediante nota marginal.»

4.^a «Si se pretendiese hacer obligatoria la coordinación en todo un término municipal sería inexcusable hacer en el mismo obligatoria la inscripción registral conforme, con éxito, lo ha hecho en Portugal el Decreto de 11 de septiembre de 1947 para los Concejos en que está organizado el Catastro geométrico.»

7. EXPOSICIÓN DE LAS CAUSAS QUE DIFICULTAN LA COORDINACIÓN

Podemos ya preguntarnos: ¿Cómo es que en España, a pesar de la inquietud existente en favor de la coordinación, no se ha avanzado apenas en dicha cuestión, a diferencia de lo que ocurre en otros países?

En España existen una serie de problemas u obstáculos que dificultan enormemente la solución del problema. En nuestra opinión, son los siguientes:

(94) RAMÓN DE LA RICA Y ARENAL, *Realidades y problemas en nuestro Derecho Registral Inmobiliario*, Madrid, 1962, pág. 58.

(95) *Ob. cit.* en la nota anterior, pág. 62.

(96) *Ob. y pág.* citadas en la nota precedente.

1.^a La existencia de varios Catastros, lo que dificulta la coordinación entre ellos y en relación con el Registro de la Propiedad (97).

2.^a La lentitud de los trabajos catastrales desde que fueron iniciados (98) y la deficiente conservación de los trabajos ya realizados.

3.^a El inapropiado valor jurídico que se ha pretendido dar al Catastro en ciertas leyes y proyectos, extralimitando su función en detrimento del Registro (99).

(97) En este sentido, CHINCHILLA RUEDA y GONZÁLEZ PÉREZ, *ob. cit.* en la nota 53, pág. 190.

Por un lado, está el Catastro Topográfico Parcelario, a cargo del Instituto Geográfico y Catastral, encuadrado hoy, como ya dijimos en la nota 25, en el Ministerio de Planificación del Desarrollo como Dirección General, según Decreto de 28 de junio de 1973 (con anterioridad estaba encuadrado en la Presidencia del Gobierno). En el artículo 9.º de dicho Decreto se dice que «la Dirección General del Instituto Geográfico y Catastral tendrá las funciones que actualmente le atribuye la legislación vigente». Dentro de esa Dirección General está la Subdirección General de Catastro Topográfico Parcelario, cuyas funciones, según el Decreto de 2 de noviembre de 1972, son «la formación y conservación del Catastro Topográfico Parcelario en todo el territorio nacional» y «la coordinación con los organismos competentes del Ministerio de Hacienda y de Agricultura en lo referente a su misión» (art. 5.º). Tradicionalmente se vienen atribuyendo al Instituto Geográfico y Catastral operaciones planimétricas y topográficas.

Por otro lado, está el Catastro de Rústica del Ministerio de Hacienda, encuadrado en la Dirección General de Impuestos, y, dentro de ella, en la Subdirección General de Imposición Inmobiliaria, que «tendrá a su cargo la gestión de los tributos que recaigan sobre los rendimientos de la propiedad inmobiliaria y de las explotaciones agrícolas, ganaderas y forestales, la formación y conservación de los Catastros y Censos urbanos y agrarios, y los trabajos de planimetría y fotografía con ellos relacionados» (art. 4.º de la Orden de 30 de abril de 1971). Tradicionalmente, sus trabajos se concretan en operaciones agronómicas y de evaluación y clasificación de parcelas. La Orden de 1 de febrero de 1944 precisa estas operaciones (determinación de cultivos, subparcelas, valoraciones).

Aparte de éstos, en zonas de Concentración Parcelaria, el IRYDA confecciona los planos correspondientes a la zona, para lo cual se debe coordinar previamente con los dos Catastros antes señalados. Concretamente, la Orden de 13 de julio de 1960 da unas normas para coordinar los servicios de Catastro de Rústica y de Concentración Parcelaria.

(98) LA RICA advierte que «no debe olvidarse tampoco la lentitud con que los trabajos catastrales, los de técnica depurada, son llevados a cabo» (*ob. cit.* en nota 94, pág. 23). Al parecer, el Catastro Topográfico Parcelario sólo cubre actualmente la tercera parte o algo más del territorio nacional. En otras zonas continúa el avance catastral o incluso los amillaramientos. Para un examen de los términos municipales en régimen de conservación por el Catastro Topográfico Parcelario, puede verse un libro editado por la Presidencia del Gobierno en 1969, naturalmente algo desfasado, pues en los últimos años han aumentado los términos en régimen de conservación.

(99) CHINCHILLA RUEDA señala como una de las causas del fracaso de la coordinación «la desorbitada pretensión de objetivos por parte de las leyes catastrales, que al desbordar sus fines naturales y pretender la absorción de los que son propios de la técnica civil y registral, creó una situación de hipertrofia en la institución catastral, en contraste con su manifiesta ineficacia para unas funciones que son totalmente extrañas a su naturaleza y a sus fines» (*ob. cit.* en la nota 61, pág. 266).

ROCA SASTRE no duda en decir lo siguiente: «Nada tan opuesto al criterio

4.^a La supervaloración de la base física del Catastro (100). Hemos dicho que las mediciones del Catastro pueden llegar a ser perfectas, utilizando técnicas modernas, pero en cualquier caso, se referirán a una línea poligonal de cerramiento de la finca, que desde el punto de vista jurídico no ofrece suficientes garantías de que recoja la base física de la finca, dado el procedimiento seguido para la delimitación de la parcela catastral y la ausencia en la tramitación del mismo de funcionarios especialmente cualificados en Derecho. Esta supervaloración catastral puede chocar con la finalidad del Registro de la Propiedad, consistente en recoger en sus libros un derecho de propiedad plenamente acreditado respecto a todos sus elementos, y concretamente, en cuanto a su extensión y delimitación (101).

de *coordinación entre el Catastro y el Registro* de la Propiedad como la *Ley catastral* de 1906, pues, según ella, el Catastro venía a compartir con el Registro de la Propiedad la función de constituir un *instrumento de publicidad* con plenitud de *efectos civiles* en lo concerniente a la *titularidad dominical* de las parcelas catastrales» (*ob. cit.* en la nota 3, tomo II, pág. 517).

También denuncia este intento de valorar jurídicamente el Catastro URIARTE BERASÁTEGUI, diciendo: «Calificaremos esta posición de «usurpativa del Registro de la Propiedad», realización de la «accesión jurídica por avulsión de ideas» mediante un escamoteo jurídico, por el que se traspasa el vaso de la mesa registral a la mesa catastral, pasando rápidamente sobre ambas mesas el trozo de cédula parcelaria del paño catastral.» «Juego ilusionista de verdadero mérito...» Dice todo esto al criticar la idea de los «títulos reales» que trató de introducir la Ley de 1906 (*ob. cit.* en la nota 91, pág. 27).

GARCÍA BADELL ya había advertido igualmente que el llamado «valor jurídico del Catastro» «ha servido para engañar a los incautos que creen cosa fácil dar este valor a los trabajos catastrales sin tener en cuenta que para conseguirlo habrían de cambiarse disposiciones sustantivas esenciales de nuestro Código civil y Ley Hipotecaria» (*El Catastro de la riqueza rústica en España. Estudio crítico de los trabajos técnicos y de la legislación. Recopilación de las Disposiciones más importantes sobre esta materia*, Madrid).

(100) Puntualiza CHINCHILLA: «Mas sí conviene subrayar que el Catastro, aun a través de su perfeccionada técnica natural, opera sobre realidades un tanto imprecisas, ya que—como antes se dijo—la identificación y descripción de los predios se logra con referencia a características topográficas de la zona de su situación, referidas al mapa geodésico y cuya coincidencia con la realidad física no es siempre segura. De ahí su valor relativo» (*ob. cit.* en nota 61, pág. 247).

(101) Destaca la enjundia *jurídica* de la delimitación física de la finca, aparte de los autores citados en la nota 9, URIARTE BERASÁTEGUI, en estos términos: «Saliendo al paso de cualquier interpretación de ideas desdibujadoras de lo expuesto, hemos de precisar que, al determinar jurídicamente el dominio, encarnado en la finca, ésta se concreta en sus linderos y por su cabida. No es ésta un dato físico o estadístico, sino determinativo, jurídicamente del espacio físico del dominio o finca, concretado a un trozo señalado de la corteza terrestre, dato imprescindible si ha de ser fijado gráficamente, mediante líneas en un plano, el contorno de la finca. La determinación de cabidas es idea netamente jurídica en cuanto hace referencia al dominio, encarnación de finca. Jugando, por tanto, en este extremo idénticos argumentos que nos han servido para las conclusiones anteriores: es dato jurídico preciso, como base jurídica del Catastro, que no nace de éste, sino que lo determina el Registro, imponiéndolo a aquél, salvo que por su cuenta lo haya fijado, pero que, aun en este supuesto, entra

5.^a La infravaloración del Registro, según algunas opiniones, en cuanto a la base física que puede proporcionar. Desde el punto de vista jurídico, en ocasiones debe prevalecer la base física registral, y en el tema de la coordinación, algunos sectores pretenden olvidar esa base física del Registro (102).

6.^a El problema de la inscripción obligatoria en el Registro en relación con las alteraciones contributivas, que es otro de los factores que juegan en la coordinación, sin que se haya encontrado una fórmula totalmente satisfactoria.

8. NUESTRA POSTURA

Debemos distinguir aquí la postura que mantenemos como ideal, en hipótesis, y la postura que mantenemos en relación con la actual situación española.

a) *En pura hipótesis*, nosotros somos partidarios de llegar a una coordinación entre Catastro y Registro, a base de resolver los seis problemas o dificultades que acabamos de apuntar, valorando adecuadamente lo que pueden aportar una y otra Institución. En este plano, meramente ideal, concretamos nuestra postura así:

1.º De los diferentes Catastros, el único que puede proporcionar una base física aceptable, por regla general, es el Catastro Topográfico Parcelario, por lo que es a los datos físicos y gráficos del mismo a los que hay que atender a efectos de identificación de la finca. Ahora bien, la coordinación a efectos de la titularidad, ha de lograrse también entre

en el campo de lo jurídico, que haya tomado a su cargo el Catastro, y sin mayor valor, jurídicamente considerado, que el de que el Catastro, por sí mismo, le haya conferido, de servirle para el trazo de líneas configurativas de la finca en el plano» (*ob. cit.* en nota 91, pág. 27).

(102) Hasta el punto de que se ha llegado a decir por CARAZONY algo que no compartimos: «no me extrañaría—dice—que, perfecto el sistema (de coordinación), pudiéramos llegar hasta la supresión de la descripción de la finca en el Registro, limitándonos a decir que la relación jurídica versa sobre la parcela ocho del polígono 14» (*ob. cit.* en la nota 56, pág. 20). Creemos, por nuestra parte, que el Registro nunca podrá prescindir de la descripción completa de lo que constituye el objeto del derecho, remitiéndose a la que haya efectuado el Catastro. La llamada «base física» es también «base jurídica», pues es aquello sobre lo que recae el derecho de propiedad, y el Registro de la Propiedad no puede desentenderse de cualquier extremo de este derecho. La culpa la tiene la célebre frase de que «el Catastro proporcionará al Registro sustancia física y el Registro al Catastro sustancia jurídica». Como todo breve pensamiento o frase hecha, resulta simplista y peligrosa por la facilidad con que es repetida de boca en boca. En Derecho no cabe hacer esa separación entre la sustancia física y la jurídica, pues lo físico está invadido e invadiendo al mismo tiempo lo jurídico, de modo que la llamada «sustancia jurídica» del Registro es también la finca y sus circunstancias.

el Catastro de Rústica del Ministerio de Hacienda y el Registro de la Propiedad, a base de exigir la inscripción obligatoria como requisito previo de las altas contributivas. Todo ello dando por supuesta al mismo tiempo una adecuada coordinación entre el Catastro de Rústica y el Catastro Topográfico Parcelario.

2.º El Catastro, sin el apoyo del Registro, no puede alcanzar efectos jurídicos o sustantivos. Entonces, una de dos: o se prevé un procedimiento mixto de delimitación de parcelas catastrales, interviniendo funcionarios-juristas (Registradores, Notarios, Jueces) para dar efectos jurídicos al procedimiento, quedando de la competencia del Catastro el aspecto técnico de la medición, la valoración y otros aspectos no estrictamente sustantivos, pero nunca la delimitación de la línea jurídica poligonal de cerramiento de las fincas (103); o bien, se parte en principio de la delimitación catastral, ya realizada o a realizar en el futuro, pero sin darle valor jurídico, hasta que parcela por parcela se consolide el derecho en todas sus circunstancias (incluidas las físicas), no por el mero transcurso del tiempo, sino por el adecuado procedimiento de inmatriculación ante el Registrador de la Propiedad, aparte de otros medios inmatriculadores existentes (expediente de dominio, etc.). Como la primera posibilidad la consideramos especialmente difícil en España, nosotros apoyamos la segunda, que está dentro de la línea marcada por la legislación vigente, dado el alcance de la calificación registral en el procedimiento inmatriculador, pero reformando dicha legislación para llegar a un sistema parecido al austríaco, adoptado por algunas regiones italianas, según hemos visto antes.

3.º Establecer la inscripción obligatoria como requisito de las altas contributivas en el Catastro, según hemos indicado en el apartado 1.º, pero con una rebaja de los aranceles registrales, notariales y de los Impuestos de Transmisiones Patrimoniales y de Sucesiones respecto a las fincas de escaso valor, no sólo por ser lo más justo desde el punto de vista de la progresividad fiscal, sino porque sería la única forma de llevar al Registro y tener actualizada la Contribución en cuanto a las fincas muy pequeñas y pobres (104).

(103) Esta idea late en JOSÉ DEL RÍO PÉREZ, que dice: «ese plano lineal parcelario, levantado sobre la base de las líneas divisorias concretadas por los propietarios colindantes en las actas de deslinde con avenencia, o en otro caso con intervención de la Junta pericial (presidida por el Alcalde del lugar y dos Vocales propietarios), no puede tener por sí solo plenos efectos jurídicos, mientras no intervenga como autorizante un funcionario técnico jurisperito (Notario o Registrador) que, en representación del Estado, autentique dichas actas y actos, dando fe del conocimiento de los propietarios que comparezca y suscriban las actas de deslinde y, sobre todo, de la capacidad de los mismos para obligarse al suscribir las mismas» («El Catastro parcelario y el Registro de la Propiedad», *Revista Crítica de Derecho Inmobiliario*, 1925, pág. 612).

(104) ROCA SASTRE, refiriéndose al «mal de la no inscripción registral y también al de la desinscripción», dice lo siguiente: «Se requieren pautas, métodos

b) Como sabemos que estas ideas no será fácil que queden reflejadas en ninguna ley sobre coordinación, por lo menos de momento, y como pensamos que el problema de la identificación física de las fincas es muy urgente y no puede quedar aplazado para el siglo que viene, ni quedar envuelto en el «maremagnum» o «rueda loca» de la *coordinación*, apuntamos como solución de presente, que podría aplicarse ya, con ligeras reformas de algunas normas, mientras se soluciona la cuestión de la coordinación, y quizá como antesala y coadyuvante de la misma, la de mantener una *postura PLURALISTA* en relación con el Catastro, en orden a la identificación física de las fincas. Igual que en la cuestión de las altas contributivas existe una postura pluralista, admitiéndose los documentos privados y los públicos, inscritos o no, nosotros proponemos, a efectos de la identificación física de las fincas rústicas, que el Catastro sea un medio de identificación muy importante, pero no el único, sin excluir otros, como pueden ser las actas notariales de deslinde, el procedimiento judicial de deslinde, los datos aportados por los interesados debidamente confrontados por el Registrador mediante la información de organismos adecuados, etc.

Desglosamos, pues, de momento, el problema de la identificación física de las fincas, del tema general de la coordinación Catastro-Registro, actualmente envuelto, oscurecido y retardado por el mismo, sin perjuicio de centrar la solución fundamentalmente en los datos catastrales, pero debidamente calificados y ratificados por el Registrador, como Juez Territorial y sin excluir otros importantes medios de identificación.

A esta idea general responden las ideas concretas que exponemos a continuación respecto a los elementos de identificación de las fincas rústicas.

y procedimientos variadísimos, y no de pura teoría, sino de carácter eminentemente práctico, entre los que figura, sobre todo en la propiedad de no crecido valor, que el Fisco disminuya algo su siempre creciente presión; de lo contrario, principalmente en lo tocante al Impuesto de Derechos reales (hoy de «Transmisiones Patrimoniales y de Sucesiones») y por lo que hace a ciertas zonas rurales que todavía hoy sienten y cumplen con el Registro de la Propiedad, sin todavía campear en ellas el funesto documento privado, tememos que empiece a desarrollarse en ellas el peligroso virus de la corriente desinscribitoria por no poder soportar tanto tributo y demás gastos. Y entonces, si esto desgraciadamente llega, ya no se tratará de buscar remedios para extender más el imperio de la inscripción registral, sino para evitar que la desinscripción cunda o se extienda. Se imponen, sí, medidas progresivas, pero de gran variedad de tipos y modalidades» (Contestación al discurso de RAMÓN DE LA RICA Y ARENAL al ingresar en la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación, en *ob. cit.* en la nota 94, página 101).

VI. ELEMENTOS DE IDENTIFICACION QUE SE PROPONEN

Proponemos como elementos de identificación física de las fincas registrales los dos siguientes:

- 1.º La representación gráfica de las fincas en planos.
- 2.º La descripción literaria de las fincas con datos y circunstancias más precisas, permanentes y concretas.

Respecto a los planos, entendemos que se debe ir decididamente hacia un sistema en el que el folio registral de cada finca contenga un plano de la misma, que forme parte del propio asiento. Y sin perjuicio de este plano individual para cada finca, debe procurarse al mismo tiempo la obtención por el Registro de un plano general de todas las fincas de cada zona. Pero, a diferencia del plano individual, que formaría parte de folio, aplicándosele los efectos del sistema, el plano general de la zona serviría como elemento informativo de calificación y auxiliar en la busca de fincas y quedaría archivado en el propio Registro.

Respecto a la descripción literaria de las fincas, pretendemos potenciar la exigencia reglamentaria consistente en expresar cualquier circunstancia que sirva para distinguir de otra la finca que se inscriba, utilizando para ello datos fijos de identificación y precisando más los datos descriptivos actualmente previstos en la legislación.

En lo sucesivo iremos analizando estos elementos, estudiando, en primer lugar, el plano individual de la finca.

1. EL PLANO INDIVIDUAL DE LA FINCA COMO ELEMENTO INTEGRANTE DEL FOLIO REGISTRAL

1.1. *Antecedentes.*—Aunque no está prevista en la legislación española la incorporación del plano individual de cada finca al folio registral, existe un ambiente propicio a esta idea en la doctrina, en algunas disposiciones legales y en el Derecho comparado.

a) *En la doctrina*, podemos destacar, en primer lugar, a VENTURA Y SOLÁ que, aunque escribe en el año 1916, hace unas puntualizaciones interesantísimas sobre los planos, que nos sirven de antecedentes y de refuerzo de la tesis que mantenemos. Refiriéndose a los autores de nuestra primera Ley Hipotecaria, dice que «como no eran geómetras ni topógrafos, no pensaron en el levantamiento de planos ni en la mensura de los predios; y, sin embargo, la ciencia ha demostrado hoy que no existe otro procedimiento mejor que éste para dar a conocer los inmuebles, y que sin el concurso de los planos parcelarios es imposible construir un buen

Registro». «En efecto—continúa diciendo—, la descripción oral o literal de una finca tiene que ser siempre defectuosa, por muy circunstanciada que se la suponga, siendo imposible averiguar, en la mayor parte de los casos, más que por meras inducciones o por referencias de testigos, la identidad de la misma con relación a la explicación que de ella suele hacerse en los títulos» (105). Y más adelante cita la opinión de GARCÍA GUIJARRO, que había dicho que «sin la determinación física o geométrica en un plano total que fije de un modo cierto la identidad y cierre gráficamente el perímetro de cada inmueble, no es posible el establecimiento de un Registro hipotecario que reúna garantías de precisión y exactitud» (106).

JERÓNIMO GONZÁLEZ ya hemos visto antes que consideraba el plano como el mejor medio de identificación de las fincas, enlazando la solución de la cuestión con la existencia de un buen Catastro (107).

También CARAZONY LICERAS señaló la importancia del plano cuando entre las disposiciones provisionales a instaurar, mientras se llegara a un Catastro parcelario perfecto, propuso que «los planos que el Instituto Geográfico y Catastral envía a las Secciones Agronómicas, con medidas exactas tomadas en el terreno o por medio de la aerofoto, sean eficaces jurídicamente hablando, si se acompaña a las escrituras que motiven transmisiones de fincas». «Este plano expedido a modo de certificado y por duplicado—continúa diciendo CARAZONY—pudiera tener un número en el Registro al conservarse uno de sus ejemplares, en tanto que el otro acompañaría siempre al título notarial de la transmisión (108).

CHINCHILLA RUEDA es igualmente un decidido partidario de los planos. Considera que «debería existir en el Registro una copia de la cédula parcelaria (catastral) correspondiente a cada finca», y en el modelo que presenta de cédula parcelaria, ésta comprende un plano individual de la finca confeccionado por el Catastro a efectos de su coordinación Catastro-Registro (109). En la práctica, realizó un ensayo de coordinación Catastro-Registro, en el que los planos tenían un papel muy importante (110).

(105) *Ob. cit.* en la nota 54, pág. 86.

(106) VENTURA Y SOLÁ, *ob. cit.* en la nota 54, pág. 89.

(107) *Ob.* y pág. citadas en la nota 55.

(108) CARAZONY LICERAS, conferencia citada en la nota 56, pág. 25.

(109) CHINCHILLA RUEDA, *ob. cit.* en la nota 61, pág. 267.

(110) En el año 1961, siendo Registrador de Vendrell, CHINCHILLA realizó un ensayo de coordinación durante un período de dieciocho meses (de mayo de 1961 a octubre de 1962), limitado a los Ayuntamientos de Torredembarra, Altafulla y Poble de Montornés, y dentro de éstos, a operaciones de enajenación a título oneroso de fincas rústicas, contando únicamente con la voluntaria cooperación del público interesado y de los Notarios del Distrito. Su *modus operandi* se concretó en los siguientes términos:

a) El Registro disponía del *mapa parcelario* correspondiente a los términos municipales escogidos al efecto.

PINTÓ RUIZ destaca la importancia del «folio planimétrico» diciendo: «al suavizar el Registro este elemento de contraste y definición de la finca transmitida, que era y significaba indudablemente la tradición, debería exigir una mayor minucia y consideración a la señalización y definición objetiva del objeto del derecho (valga la redundancia que sacrificamos a la claridad), y que como sostenemos, sólo puede conseguirse con el folio planimétrico, nunca con la mera DESCRIPCION LITERARIA, que si acaso puede en principio ser suficiente para los intervinientes en el negocio obligacional (quienes la interpretan correctamente porque antes han visto la finca), es inmanentemente insuficiente para formarse una idea de su realidad, idea que tendrá que formularse siempre extratábulamente, lo que implica, en definitiva, una lamentable insuficiencia registral» (111). Este autor cita en este sentido la opinión de CASSO, que «propone para obtener una *mayor movilización del crédito territorial*, diversas medidas, entre las que se halla la siguiente: 'Mejor individualización de las fincas'. El ideal sería hacer obligada la inscripción, porque sólo así podría conocer quien haya de facilitar el crédito sobre inmuebles, la verdadera situación económica jurídica del ofrecido en garantía. Pero tal vez bastase de momento que—a falta de un completo y auténtico Catastro—se acompañara a todo título inscribible *un plano de la finca* afectada por la inscripción. Así desaparecería la finca imaginaria y también la inseguridad actual sobre su configuración y situación». «Dicho

b) La coordinación se iniciaba en cada caso *por voluntad del titular* adquirente de una finca *inscrita* y con ocasión de formalizarse la escritura de transmisión onerosa de dicha finca.

c) Los otorgantes facilitaban al Notario los datos registrales de la finca y con base en tales datos se obtenía la correspondiente *cédula parcelaria*.

d) Con tales antecedentes se formalizaba la escritura de enajenación y en ella se describía e identificaba el inmueble según el Registro de la Propiedad, consignando los datos del polígono, parcela y subparcela, tomando dichos datos de la *cédula parcelaria* y procurando subrayar las diferencias de cabida o linderos entre Registro y Catastro, caso de haberlas.

e) Presentada la escritura en el Registro, sólo se llevaba a efecto la coordinación si la coincidencia de los datos de Registro y Catastro era plena. En este caso, en la inscripción del adquirente se consignaban los datos catastrales y nota expresiva de la coordinación realizada, al margen de la inscripción, al pie del título inscrito y en la *cédula parcelaria*.

f) Con posterioridad a la formalización registral de la coordinación se rellenaba una ficha por triplicado con los datos catastrales y registrales correspondientes de la finca, para su remisión a la Delegación Provincial del Instituto Geográfico y Catastral, a la Delegación de Hacienda a efectos de alta en la Contribución Territorial y para archivar en el propio Registro como dato complementario del Índice de Fincas Rústicas.

Aunque, como hemos apuntado, el ensayo se inició ya con importantes limitaciones, baste decir, para poner de manifiesto los problemas que plantea la coordinación entre Catastro y Registro, que, a pesar del meritorio esfuerzo realizado, sólo se lograron coordinar *nueve* fincas en los dieciocho meses que duró la experiencia.

(111) PINTÓ RUIZ, *ob. cit.* en la nota 9, págs. 787 y 788.

plano—continúa diciendo Asso—debería ser duplicado, de formato único oficial, para su fácil incorporación al Registro, sin perjuicio de ser variable la escala, según la extensión de la finca. El otro ejemplar se devolvería unido al título y sellado con el del Registro» (112).

Todas estas opiniones doctrinales sirven de refuerzo a nuestra tesis. Pero mantenemos una postura que ofrece matices diferenciales en relación con todos los autores señalados, que son: 1.º La admisión de dos clases de planos con distinta función: el plano individual de la finca y el plano general de todas las fincas de la zona; 2.º Una postura pluralista en la confección del plano individual, sin que monopolicemos tal atribución en el Catastro, según veremos.

b) *En la legislación española* existen manifestaciones del plano:

En la Ley de Catastro de 23 de marzo de 1906 hemos comentado ya el artículo 38, que imponía como requisito previo a la inscripción el acompañar al título de propiedad *el plano correspondiente*, si estaba formado el Catastro. Sin embargo, este requisito no ha llegado a tener aplicación, y actualmente hay que entender, por las razones anteriormente apuntadas, que el artículo 38 está derogado. En cualquier caso, este antecedente no se compagina con nuestra postura, ya que se refiere *exclusivamente* al plano catastral y no prevé ni regula—lógicamente, dado que no se trata de legislación hipotecaria—la incorporación del plano al folio registral.

Otro exponente del plano individual se encuentra en la vigente *legislación de Montes*, pues, según el número 2.º del artículo 71 del Reglamento de Montes publicado por Decreto de 22 de febrero de 1962, a las certificaciones para la inmatriculación de los Montes incluidos en el Catálogo de Utilidad Pública se acompañará «un plano topográfico del monte, debidamente autorizado, para que quede archivado en el Registro». Pero no se prevé como requisito imprescindible, pues se añade: «siempre que ello sea posible». Además, tampoco se incorpora al folio registral; y, en último término, se trata de un caso muy concreto, de aplicación muy limitada.

Quizá la manifestación más importante respecto a los planos y la más parecida al sistema que proponemos se encuentre en *la legislación de Concentración Parcelaria*, recogida actualmente en el Texto Refundido de la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario publicado por Decreto de 12 de enero de 1973. Aparte de la referencia en el artículo 233 al plano general de la zona, estableciendo la remisión del mismo al Registro, el artículo 235, al hablar de los requisitos de la inscripción, alude al plano

(112) PINTÓ RUIZ, *ob. cit.* en la nota 9, pág. 896: se refiere a la obra de CASSO, *Derecho Inmobiliario Registral*, 1951, pág. 787.

individual diciendo que «también deberá acompañarse y unirse a los nuevos títulos de dominio el plano de la finca que se incorporó al título de concentración, o, en su caso, copia de dicho plano, autorizada por el Notario o por el Instituto». En fin, en el artículo 237 se vuelve a aludir al plano general, al decir que «la nueva ordenación de la propiedad resultante de la concentración y sus sucesivas alteraciones serán inexcusablemente reflejadas en el Catastro de Rústica y éste habrá de coordinarse o guardar paralelismo con el Registro de la Propiedad. A tal efecto, copia de los planos de la concentración autorizada por el Instituto y los datos complementarios que fueran precisos serán remitidos al Registro, al Catastro Topográfico Parcelario y al Catastro de Rústica, cuyos documentos quedarán así oficialmente incorporados a los indicados Organismos».

Sin embargo, hay que tener en cuenta que la legislación de Concentración Parcelaria no es suficiente a escala general, pues sólo se aplica, como es natural, a las zonas en que ha operado la concentración, y hay muchos términos en que no se ha producido ni se producirá la misma. Aparte de ello, en dicha legislación no se acapara la atención en el plano individual en relación con el folio registral, sino más bien en el plano general de la zona y en la referencia en el asiento al número de la finca en dicho plano. El plano individual no se incorpora al asiento, sino únicamente al título.

No podemos dejar de reseñar, dentro de este muestrario, el sistema vigente en el *Sahara español* (Africa Occidental), en el cual, para la inmatriculación de la finca es necesario acompañar un plano individual de la misma, que luego se reseña en la inscripción, y al cual se extienden los efectos de la legitimación y de la fe pública, concretamente a los linderos consignados en el mismo (113).

c) *En el Derecho comparado*, merece resaltarse el *sistema suizo*, en el cual se establece entre las circunstancias del asiento, la referencia al número de la finca en el plano general confeccionado por el Catastro y remitido a la Oficina del Registro. La presunción legitimadora se extiende a los datos del plano (114). Aquí existe, pues, cierto parecido con la tesis que proponemos. Pero la diferencia fundamental está en que el plano a que hace referencia el Derecho suizo es exclusivamente el plano catastral, sin estar prevista la pluralidad de planos que defendemos como fórmula viable y conveniente para la realidad actual española. Por otro lado, en el Derecho suizo no hay plano individual de la finca, sino el

(113) Artículos 58, 75, 81 y 82 del Decreto de 10 de diciembre de 1949 sobre Organización de la Propiedad en Africa Occidental Española.

(114) Artículo 688 del Código civil suizo.

plano general de la zona, que comprende, eso sí, todas las fincas de la misma; en cambio, nosotros proponemos la incorporación de un plano individual de la finca al folio registral respectivo y no una simple reseña al número de la misma en el plano general.

En el *sistema australiano* encontramos un importante antecedente, pues la inmatriculación se completa con un plano de la finca, funcionando incluso en el propio Registro un servicio de planimetría, al estar incorporados al mismo topógrafos. Además, los principios de legitimación y de fe pública se extienden a los datos descriptivos del plano. No obstante, hay que tener en cuenta que el sistema australiano no es propiamente un sistema de folio real, por lo menos en el aspecto formal u orgánico, pues la ordenación del archivo se realiza al estilo de los sistemas de transcripción o de folio personal, lo cual le distancia de nuestra postura.

Interesante es también el *sistema austriaco*, que ha influido, según vimos, en algunas regiones italianas, y en el cual, el plano catastral general es remitido al Registro, teniendo lugar en éste un procedimiento inmatriculador, con citación de los interesados, lo que puede implicar una corrección, en su caso, del propio plano.

1.2. *Fundamento y ventajas del plano individual*

Examinada con anterioridad la necesidad de llegar a una perfecta identificación de la finca, el plano se muestra como el complemento indispensable para alcanzar esa identificación. En este sentido, RAMÓN DE PANDO Y ARMAND, dice lo siguiente: «sólo el levantamiento perimetral de las fincas puede garantizar la situación y cabida de los inmuebles, y con ilimitado acierto se ha dicho que ello constituye su más perfecto amojonamiento. Cualquier señal puede, en efecto, variarla la mala fe y los más firmes cierres o cercas son al fin destruidos por el tiempo. En cambio, la muralla invisible que se levanta alrededor de las fincas, como consecuencia de la ejecución de su plano, es invariable e indestructible, si se tuvo la precaución de referirla a algún punto fijo del terreno» (115).

Con el plano, la finca no sólo se lee en el Registro, sino que *se ve*. Si hemos dicho que la finca es, en los casos normales, un trozo de terreno cerrado por una línea poligonal, como esta línea de cerramiento puede no ser visible externamente, la única forma de identificarla en tal caso es a través de un plano incorporado al Registro, susceptible de ser

(115) RAMÓN DE PANDO Y ARMAND, «El fracaso del avance catastral en sus aplicaciones jurídicas y sociales», en *Revista Crítica de Derecho Inmobiliario*, 1925, pág. 52.

conocido por todos (116). Incluso en el caso de que la línea jurídica delimitadora se corresponda con los signos externos físicos o de hecho, como resulta que el tráfico jurídico puede producir en cualquier momento un cambio de la línea jurídica o ideal del objeto de propiedad, sin que en el terreno haya habido tiempo ni ocasión, quizá, de poner nuevos signos externos que se acomoden a la operación jurídica realizada, es importante consignarla en un plano que publicará el Registro de la Propiedad. Y no digamos nada si hay invasiones de terreno por parte de los colindantes, destrucción de signos externos o, simplemente, continuidad física de las fincas por falta de cerramientos. En todos estos casos se impone la incorporación del plano al Registro, atribuyéndole los efectos jurídicos del sistema.

Además, hay una serie de ejemplos orientadores que demuestran la necesidad de reformar la legislación vigente en el sentido de implantar el plano individual de las fincas. Son, entre otros, los siguientes:

1.º Los pleitos de deslinde se reducirían, pues el Registro aportaría en cada caso una prueba preconstituida aclaratoria de los límites de las fincas. Aun suponiendo que se promoviera una acción de esta clase, no se daría la imprecisión, la multiplicidad de pruebas y la inseguridad de soluciones que se produce actualmente en este tipo de pleitos, ya que los planos incorporados al folio registral habrían de ser decisivos (117).

2.º La doble inmatriculación quedaría igualmente reducida e, incluso, desaparecería. Con los planos, el Registrador contaría con elementos decisivos para calificar la identidad de las fincas y para la busca de las mismas. Y aun en el supuesto de que se hubiera producido, con los planos sería más fácil detectarla y concretar en qué parte de las fincas ha habido doble inmatriculación, pues en la mayor parte de los casos ésta no es total, sino parcial.

3.º Cuando se ejercita la acción reivindicatoria, hay que tener en cuenta que uno de los tres requisitos tradicionalmente exigidos consiste

(116) Téngase en cuenta lo que hemos dicho en la página 1323 del presente trabajo, poniendo el ejemplo de la inscripción de hipoteca, a título de comparación.

(117) No estamos conformes con la declaración de NÚÑEZ LAGOS de que «en los años que lleva de vigencia la Ley, el sistema ha funcionado sin producir pleitos la identificación de la finca» («El Registro de la Propiedad español», en *Revista Crítica de Derecho Inmobiliario*, 1949, pág. 145). Como dice CAMY, hablando de los «tantos litigios como ahora se originan respecto a los linderos entre las fincas: «tengamos la certeza de que los litigios planteados ante los Tribunales por esta causa no llegan a ser el uno por mil de los existentes en la realidad y que se resuelven más o menos amistosamente, o simplemente por temor de una de las partes a los gastos de un pleito al efecto, que le hace aceptar lo impuesto de hecho por la otra parte, constituyendo así verdaderos chantajes que deberíamos hacer desaparecer por cualquier medio» (*ob. cit.* en la nota 41, tomo I, pág. 662).

en acreditar la identidad de la finca, de modo que se pruebe que aquella cuya propiedad se reclama es la que efectivamente posee el demandado. Actualmente, esta prueba es muy difícil en algunos casos (118). No lo sería contando previamente con un plano oficial en el Registro, que permitiría aclarar cualquier duda en tal sentido.

4.º En los supuestos de divisiones, segregaciones, agregaciones y agrupaciones, el mejor modo de precisar las descripciones de las nuevas fincas resultantes es el plano, pues en todos esos casos es probable que no estén señalizados en el terreno los cambios producidos. En la práctica actual se dan casos en que los propios interesados prefieren unir un plano a la escritura, al cual se remiten. Pero resulta que no hay medios hábiles para incorporar este plano al Registro con atribución de los efectos jurídicos del sistema, aunque lo desean los mismos interesados y sea beneficioso para completar la descripción de la finca. Se impone, pues, la reforma, para atender a esta inquietud que se manifiesta ya en algunas escrituras.

5.º Existe el supuesto de fincas enclavadas en otras mayores, ya sean montes o fincas de gran extensión. La localización de los enclaves es especialmente difícil, si son pequeños o mal delimitados. Cualquier descripción que no cuente con un plano en materia de enclaves, está destinada al fracaso, tanto respecto a la descripción de la finca mayor, como en cuanto a la descripción de los propios enclaves.

6.º Con el plano queda muy obstaculizada la posibilidad de inscripción de fincas imaginarias, pues representa una localización y delimitación muy precisa de la finca en cuestión (119).

7.º Tratándose de fincas discontinuas, muy complejas o de figura

(118) VENTURA Y SOLÁ atisbó este aspecto del modo siguiente: «La jurisprudencia del Tribunal Supremo—señala—ha declarado con precisión que para reivindicar una finca no basta el título de propiedad, sino que además es necesaria la demostración de la identidad del inmueble; y como ésta ordinariamente sólo puede hacerse mediante la prueba testifical, su apreciación corresponde a la Sala sentenciadora, contra cuyo fallo no procede el recurso de casación. Todo esto, traducido al lenguaje vulgar y corriente, quiere decir que cuando el propietario se figura que, poseyendo un documento escrito, tiene ya lo suficiente para justificar su derecho de propiedad donde quiera, y para recuperar la finca de manos de cualquiera que la detente, se halla en un error, porque los Tribunales estimarán la eficacia y fuerza probatoria de su título en tanto en cuanto el demandado reconozca expresa o tácitamente que dicho título se refiere a la finca sobre que versa el litigio; que si lo niega, no tendrá aquél más remedio que probar la identidad valiéndose de testigos que conozcan la finca, no sólo en su ser físico, sino en el jurídico, para que puedan declarar sobre las transmisiones y modificaciones que ha sufrido en cuanto al derecho de propiedad, no menos que en cuanto a su cabida, linderos, agregaciones y segregaciones, accesiones y avulsiones, etc. Es decir, que todo el éxito del litigio tendrá que fiarlo a las declaraciones de dichos testigos...» (*ob. cit.* en la nota 54, pág. 88).

(119) En este sentido, CASSO, *ob.* y pág. citadas en la nota 112.

irregular, el plano servirá para aclarar totalmente la descripción de las mismas.

8.º A veces los derechos reales que gravan la finca quedan localizados en cuanto a su ejercicio en una zona concreta de la misma, sin extenderse a otras. Así, las servidumbres de paso, de acueducto, etc. En estos supuestos, el plano individual es muy interesante, porque permite concretar perfectamente la zona de la finca a la que se refiere el ejercicio de la servidumbre.

9.º Cuando se realiza una construcción en una finca de mayor extensión que lo edificado, puede ser interesante concretar con exactitud la situación de la edificación dentro de la finca, para distintos efectos, por ejemplo, para saber si dista más de dos metros del límite de la finca contigua la ventana o balcón abiertos en dicho edificio, sobre todo, si los linderos entre las fincas son muy difusos (120). El plano también podría aclarar estos extremos.

10.º En fin, toda tentativa de extender el ámbito de la fe pública registral a los linderos y superficie de la finca, carecerá de éxito si no se incorporan los planos de las fincas al Registro de la Propiedad, como veremos más adelante.

Con todos estos ejemplos creemos haber dejado patente que el plano es imprescindible en el sistema español. Pero quizá se nos diga que para qué queremos un plano individual, si tenemos un plano general de la zona en el que irán dibujadas todas las fincas de la misma. ¿No cumple el plano general comprensivo de una multiplicidad de fincas la función que asignamos al plano individual? ¿No resulta una duplicidad innecesaria exigir un plano individual existiendo el plano general que también delimita cada una de las fincas? ¿No es inútil un plano individual sin referencia a las fincas colindantes?

Contestamos primero a la última de las preguntas: el plano individual que proponemos requiere situar la finca en relación con las colindantes. Al tratar de los requisitos del plano individual, confirmaremos esta idea. Por tanto, no pretendemos que el plano individual sea un mero dibujo de la finca en cuestión, sino que al señalar sus linderos se deben dibujar las líneas de las fincas colindantes.

Respecto a las otras preguntas, entendemos que en la situación actual española, no basta el plano general de todas las fincas de cada zona, sino que resulta imprescindible exigir, además, el plano individual de cada finca. Por lo siguiente:

(120) Véase el caso de la sentencia de 27 de enero de 1973 y el comentario a la misma de JOSÉ MANUEL GARCÍA GARCÍA en *Revista Crítica de Derecho Inmobiliario*, 1974, núm. 502, págs. 662 a 666.

1.º Pretendemos que toda finca tenga desde ahora su plano, y como en España no existe un plano general en todas las zonas, sino sólo en aquellas en que va operando el Catastro o la Concentración Parcelaria, resultaría que si no se exige el plano individual, habría muchas fincas que tendrían que ingresar en el Registro sin el plano. Por otro lado, esperar a que esté terminado totalmente el Catastro, nos parece demasiado, habiendo esperado ya tanto tiempo.

2.º La finalidad del plano individual es que quede determinada la base física de la finca a efectos estrictamente jurídicos. Y resulta que el plano general puede no servir a esa finalidad, dado que se confecciona con fines fiscales (salvo en Concentración Parcelaria) o atendiendo a signos meramente externos. El plano individual, al firmarlo los interesados, como ahora veremos, supone ya un efecto jurídico, que no tiene, en principio, el plano general, al haber sido confeccionado por un órgano administrativo sin que conste la conformidad de los interesados. En definitiva, el plano individual puede suponer la ratificación o la rectificación, según los casos, del plano general, a efectos civiles o sustantivos, dejando a salvo, en principio, el aspecto fiscal del problema. Y es la manifestación más clara de nuestro criterio pluralista en el tema de la identificación, dada la variabilidad de posibilidades en la confección del mismo.

3.º El plano individual destacará con mayor detalle las características de la finca (camino, construcciones, arroyos, pozos, etc.) y precisará los enclaves. En cambio, en los planos generales actualmente existentes, sólo se precisa normalmente el contorno de cada finca. Por tanto, el plano individual ofrece mayores posibilidades de concreción, a efectos descriptivos.

4.º En los casos de modificación de entidades hipotecarias, los planos generales pasan por un largo período en el que no han recogido todavía esas modificaciones. La admisión del plano individual supone la representación gráfica de la segregación, división, etc., en el mismo momento de su ingreso en el Registro.

1.3. *Requisitos del plano para su incorporación al folio registral*

Consideramos que han de ser los siguientes:

1.º El plano deberá contener *la firma* de los interesados. Esto tiene un doble fundamento. Por un lado, sin la firma, el plano carece del valor de documento, pues no revela que la voluntad de los interesados sea conforme con el contenido del plano (121). Por otro lado, evita que pueda

(121) En el «Considerando» 17 de la sentencia de 30 de junio de 1964 se advierte que «el plano catastral no es un asiento, registro ni papel privado sus-

pensarse en sustituciones del plano incorporado al folio, y, en tal sentido, se trata de una garantía para la función del Registrador y también para los propios interesados.

Naturalmente, las firmas deben estar adveradas, bien por el Notario o funcionario autorizante del documento, o bien por el Registrador, cuando el plano no se aportó a aquel funcionario en el momento de autorizar el documento.

Entendemos que el requisito de la firma puede omitirse en aquellos casos en que el plano es una consecuencia de un procedimiento jurídico, seguido con los trámites legales, en que la voluntad o firma del interesado no es necesaria por haberse producido o suplido dentro de dicho procedimiento. Así ocurre en los supuestos de Concentración Parcelaria, que lleva consigo un procedimiento legal de expropiación e impropiciación, siendo el plano la concreción última de la tramitación, expedido por el órgano competente. O también, cuando una sentencia resuelve un pleito conforme a un plano, pues en tal caso no debe ser necesaria la firma de la parte cuya postura ha sido desestimada.

2.º El plano deberá tener *tamaño normalizado*, con objeto de que exista la necesaria uniformidad, pues pretendemos la incorporación del mismo al folio registral, es decir, al historial jurídico de la finca. En cualquier caso, el procedimiento de incorporación del plano al folio registral es lo menos importante. Se trata de un problema puramente técnico y formal al que los estudios sobre mecanización y ordenación del Archivo del Registro se encargarán de dar solución (122). Bien es cierto que el sistema de cuadernos o carpetas individuales por finca, que ya apuntó VENTURA (123), sería el procedimiento más sencillo, pero esta mayor sen-

crito por los recurridos, que son los documentos a que se refiere el artículo 1.228» del Código civil.

(122) En los estudios que desde hace años viene realizando el Colegio de Registradores para la mecanización de los Registros, especialmente en lo referente a la sustitución del actual Libro encuadernado por otro de hojas intercambiables que permita la escritura mecánica, debería plantearse esta posibilidad de incorporar al folio registral un plano normalizado, cuya escala sería variable, según la extensión de las fincas. (Véase sobre los problemas de mecanización en general, MARTÍNEZ DE BEDOYA y MUÑOZ CARIÑANOS en «La mecanización del Registro», *R. C. D. I.*, año 1973, págs. 9 y ss.).

(123) Explica VENTURA: «Ya se comprenderá que en el sistema de Registro que aquí patrocinamos, las inscripciones no habrían de hacerse por medio de libros, sino por medio de hojas o cuadernos, uno para cada inmueble. Esto sentido, y supuesto además que la primera hoja, después de la portada, contuviese el plano de la finca, es evidente que el número que habría que asignarse a cada cuaderno debería conducir a cotejar pronta y fácilmente el plano de la parcela con el mapa general parcelario, y para esto nada mejor que asignarle el número que en este mismo mapa lo corresponda. De este modo la ordenación de las fincas en el Registro no sería por números correlativos, sino por polígonos y secciones poligonales» (*ob. cit.* en la nota 54, pág. 97). Nosotros no estamos conformes con este tipo de numeración, sin perjuicio de coordinar la numeración

cillez no compensa, a nuestro juicio, las ventajas que en éste y otros aspectos presenta el *libro de hojas intercalables*. En este libro, el plano sería una hoja más, que quedaría encadenada al folio de la finca mediante la oportuna diligencia o nota de referencia.

No obstante, no consideramos conveniente subordinar el tema de la aportación del plano y, en definitiva, la identificación de la finca, al hecho de que se mecanicen o no los libros del Registro. Si se llega a una mecanización, creemos que debe tenerse en cuenta el plano como primera hoja de la finca, pues sería una lástima desaprovechar esa ocasión. Pero si no se llega a la mecanización, entendemos que también el plano debe aportarse, con la única diferencia de que no figuraría en el Libro de Inscripciones, pues sería materialmente imposible, pero sí se habría de consignar en dicho libro una referencia al plano; y se formaría un cuaderno con todos los planos de las fincas de cada libro, ordenados conforme a la numeración de las propias fincas en los folios registrales, de modo que se diera un paralelismo entre el Libro de Inscripciones y el libro o cuaderno de planos. Lo que no aconsejamos es que se fomente la frase genérica de «archivar el plano en el Registro», pues de seguro que iba a quedar arrinconado como un legajo más del Archivo, y hay que evitar que sea tratado al estilo de los documentos que no son de frecuente uso (como los legajos), ya que el plano ha de estar continuamente a la vista y dispuesto para su manejo en relación con el Libro de Inscripciones.

3.º El plano, como ya apuntamos antes, aunque sea individual de cada finca, deberá situarla y localizarla entre las colindantes, con objeto de que no quede como un islote sin ninguna referencia. Hay que tener en cuenta que el plano no sólo ha de representar la figura regular o irregular de la finca, sino que ha de ser un medio de localización e identificación. Por tanto, hay que señalar los trazos de las fincas colindantes en la zona en que sean contiguas (124).

4.º El plano ha de aportarse al Registro por duplicado, acompañando una copia o fotocopia del mismo (125), para diversas aplicaciones como la publicación de la copia del plano con el edicto en las inmatriculaciones y la unión de la misma al título una vez despachado.

registral con la catastral a través del Índice Parcelario que más adelante indicaremos.

(124) Véase el caso de la sentencia de 20 de diciembre de 1973 y comentario de JOSÉ MANUEL GARCÍA GARCÍA, *R. C. D. I.*, en el presente número. En dicha sentencia se dice que «el plano indicado, en el que ni siquiera figura la finca 3.586, no patentiza que el lindero entre dicha finca y la 3.585 sea en línea recta, como pretenden los recurrentes». Esto puede servir de advertencia respecto a la necesidad de señalar las fincas colindantes en el plano.

(125) Esta idea del plano «por duplicado» aparece también en CARAZONY LICERAS (lugar citado en la nota 108) y en CASSO (lugar citado en la nota 112).

Tipos de planos.—Este tema supone una continuación de los requisitos del plano, pues se trata de saber por quién ha de ser confeccionado el mismo. Ahora viene el momento de poner en práctica la postura pluralista que venimos enunciando. El Registro de la Propiedad, que debe publicar la delimitación de la finca conforme a una línea jurídica y no meramente posesoria o de signos externos, no puede exigir con carácter obligatorio que el plano esté expedido por el Catastro, pues en muchas zonas o no está aprobado el Catastro Topográfico Parcelario, o en las que existe, a veces no coincide la parcela catastral con la finca en sentido jurídico y, en todo caso, puede implicar, tratándose de fincas pequeñas, un aumento de trámites y de gastos.

Por todo ello, mantenemos una tesis pluralista, admitiendo una gran variedad de tipos de planos.

En síntesis, distinguimos cuatro tipos de planos:

1.º En las zonas de Concentración Parcelaria no hay problema. El IRYDA expedirá el plano y éste servirá de medio perfecto de identificación. La legislación vigente ya lo establece así, y lo único que habría que añadir es que el plano individual fuese expedido por duplicado, para que uno de los ejemplares quedara incorporado al Registro y otro unido a la copia del título, ya que actualmente sólo se prevé esto último. Ello sin perjuicio de existir en el Registro el plano general de toda la zona.

2.º En las zonas donde está terminado el Catastro Topográfico Parcelario, debería admitirse el *plano catastral* expedido por la Delegación Provincial correspondiente del Instituto, siempre que el medio de inmatriculación utilizado fuera la certificación de dicho Catastro, a que se refiere el número 3.º del artículo 298 del Reglamento Hipotecario. Si se utiliza otro medio inmatriculador, el plano catastral sólo cabe admitirlo cuando el propio interesado reconoce la identidad entre la finca en cuestión y la parcela catastral y siempre que el Registrador califique favorablemente este extremo de la identidad, de acuerdo con lo que más adelante expondremos.

Pero queremos insistir en que no debe imponerse con carácter obligatorio este tipo de plano, sobre todo, dada la diferencia entre parcela catastral y finca registral y teniendo en cuenta también posibles dilaciones y gastos.

3.º En zonas en que no haya actuado todavía el Catastro Topográfico Parcelario o en las que éste haya sido aprobado, pero no haya coincidencia entre parcela catastral y finca registral o se produzcan excesivas dilaciones y gastos, cabría admitir también el *plano levantado por un agrimensor o topógrafo* contratado por los propios interesados.

4.º Incluso recomendamos sea admitido en zonas de excesiva parce-

lación o en zonas en que la aportación de otro tipo de planos pudiera resultar gravosa o difícil, *un plano a mano alzada*, siempre que el Registrador estimase que con él bastaba en el caso concreto para la identificación y localización de la finca. Esta idea del plano a mano alzada la consideramos fundamental en un primer estadio de la implantación del sistema, pues si no fuera por este expediente sencillo y gratuito, el intento legislativo podría quedar en letra muerta (126). Tratándose de fincas de escaso valor, el plano a mano alzada cumple los objetivos que pretendemos, siempre que el Registrador califique favorablemente su aptitud en cada caso para la identificación de la finca, teniendo en cuenta los planos generales, los informes que estimara convenientes, el examen de fincas colindantes, etc. Y es que no olvidamos que en ciertas zonas existe la costumbre de hacer documentos privados y si encima se exigen más gastos y trámites, no sólo continuará la no inscripción, sino que se fomentará la desinscripción. En tal sentido, el plano a mano alzada se muestra como el instrumento de equilibrio en la implantación del sistema de planos.

La propia legislación de Concentración Parcelaria nos da ya una pauta o ejemplo de utilización del plano a mano alzada en casos de alteraciones del plano general, dejando la supervisión y calificación del asunto al Registrador. Así, según el artículo 238 del Texto Refundido de la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario publicado por Decreto de 12 de enero de 1973, «incorporada al Registro la nueva ordenación, no podrá tener acceso al mismo ningún título que implique alteración en el perímetro de las fincas afectadas por la concentración, si no se presenta *acompañado de un croquis* en papel transparente, a la misma escala que el plano que obre en el Registro, y que refleje con suficiente claridad, *a juicio del Registrador*, la alteración de que se trate. El Registrador archivará el plano como adicional al plano general de la zona concentrada».

Nosotros lo que pretendemos es que se admita en algunos casos ese simple croquis a mano alzada (el artículo 238 citado no exige que sea confeccionado por un funcionario técnico), siendo calificada la cuestión de su suficiencia a efectos de identificación de la finca, por el propio Registrador. Naturalmente, el expresado artículo 238 es un mero indicio de lo que proponemos, pues nosotros estamos hablando de un plano individual que habría de quedar incorporado al folio registral, y no meramente archivado en el Registro. Aparte de que dicho precepto sólo se refiere a las alteraciones de las fincas en las zonas de Concentración Parcelaria.

(126) Caben diferentes fórmulas para concretar cuándo debe admitirse el plano a mano alzada. Una primera medida podría ser permitirlo cuando se trate de fincas que no excedan de 25 hectáreas, por ejemplo, exigiendo para las que excedieran de ese tope el plano catastral u otro hecho por profesional con título adecuado.

1.4. *Calificación del plano por el Registrador*

El plano individual lo configuramos como un requisito previo para la inscripción del documento, por lo que si no se acompaña al título se producirá un defecto subsanable por la falta de un documento complementario, como es el plano. Dentro de estas reformas que proponemos, se podrá tomar anotación preventiva por defecto subsanable.

Pero, además de poder calificar *la aportación misma del plano*, el Registrador ha de contar con funciones más amplias, con objeto de que antes de producirse la incorporación del plano al folio registral con la consiguiente atribución de los efectos del sistema, existan garantías suficientes de que reúne las condiciones precisas para dicha incorporación.

En primer lugar, la calificación registral se refiere a los *requisitos formales del plano*, es decir, a las firmas de los interesados, al tamaño normalizado, a los trazos de la finca en cuestión en relación con las colindantes y a la presentación del plano por duplicado.

En segundo lugar, la calificación comprenderá todas las cuestiones relacionadas con la *identificación de la finca dibujada en el plano*. Ya hemos visto antes que existen preceptos en la misma legislación vigente que conceden al Registrador facultades calificadoras respecto a la identidad física de las fincas, como son el número 5.º del artículo 298 del Reglamento Hipotecario y los artículos 18 de la Ley y 99 del Reglamento, al aludir, entre los medios de calificación, a los «asientos» y «obstáculos que surjan del Registro», respectivamente. Ahora tratamos de trasladar este ámbito de la función calificadora a las cuestiones que surjan del examen del plano. La especialidad consiste en que se exige una labor de confrontación de la finca del plano con otros elementos, en tres sentidos:

a) *Confrontación del plano aportado en relación con los planos o descripciones de otras fincas que figuren ya inscritas en el Registro*. Se trata de evitar la doble inmatriculación total o parcial, y para ello, el Registrador tendrá que asegurarse de que la finca recogida en el plano no es, ni siquiera en parte, ninguna de las que ya figuren registradas a nombre de distinto titular. Para ello examinará, con ayuda de los índices y del plano general, aquellos planos o descripciones de fincas que ofrecen algún parecido con la que se pretende inmatricular.

b) *Confrontación del plano de la finca con la inscripción precedente de la propia finca*. Esto se planteará especialmente cuando se haga tránsito de una inscripción practicada conforme a la legislación vigente, a una inscripción del nuevo sistema de planos y de datos fijos de identificación. El Registrador se preguntará: ¿existe identidad entre la descripción pla-

nimétrica que se pretende incorporar al Registro y la descripción literaria que figura inscrita con anterioridad? Y tendrá que dar él mismo una contestación, pues es un problema que afecta al folio registral y a la continuidad descriptiva de las fincas. Aquí no cabe distinguir entre los distintos tipos de planos, diciendo que sólo tiene facultades para calificar los planos y descripciones que no provengan del Catastro, pero no los planos catastrales. El Registrador tiene que decidir, por tanto, si la parcela catastral recogida en un plano, que se pretende inscribir en el folio de una finca registral, es idéntica a ésta (127).

c) *Confrontación del plano aportado con la descripción que figura en los títulos que sirven de base para la inmatriculación pretendida.* La identificación tiene aquí un alcance eminentemente jurídico. Se trata de evitar que pueda tener acceso al Registro la descripción planimétrica sin apoyo en ningún título jurídico. Para evitarlo, tendrá que calificar si la finca descrita en el plano—sea catastral, a mano alzada o confeccionado por técnico—es la misma que la que figura en un título anterior con una mera descripción *literaria*. O, en otras palabras, tratará de evitar que ingrese en el Registro la línea poligonal de cerramiento que figura en el plano, si ofrece discordancia con la línea poligonal ideal o jurídica que resulta de la descripción literaria de un documento. Labor delicada y difícil, sobre todo, teniendo en cuenta que la descripción literaria ofrece normalmente gran imprecisión en cuanto a la determinación de la línea poligonal ideal o jurídica delimitadora de la finca.

Para calificar estas tres manifestaciones de la identificación de la finca del plano, el Registrador ha de contar con varios medios de calificación. No sólo con los índices—sobre todo, los que luego proponemos—y los planos generales, sino también, en casos de duda o sospecha de irregularidades, obteniendo informes de diferentes organismos en estrecha relación con el campo, como son las Hermandades de Labradores, los Ayuntamientos, etc.; e incluso, citando a vecinos y colindantes, a título informativo. Tampoco descartamos que se pueda contratar por el Registro uno o más topógrafos, en aquellos casos en que, por la importancia de

(127) En la legislación vigente se parte de esta facultad del Registrador, no sólo en los artículos antes señalados en el texto, sino en la regla 3.^a del artículo 298 del Reglamento Hipotecario, al prever la inmatriculación de la finca transmitida por título público en el caso de que esté catastrada o amillarada a nombre del transferente. Ello presupone que el Registrador ha de poder calificar si existe identidad o no entre la finca descrita en el título y la que se describe en la certificación catastral aportada. Esta misma idea, a propósito de la coordinación Catastro-Registro, latía en la base cuarta del proyecto de Ley de Bases formulado por la Comisión de 1956 al establecer que el Registrador haría «constar por nota al margen de la inscripción y al pie del título la reseña de los datos catastrales de la finca *si estima justificada su identidad*, o bien que no resulta acreditada ésta».

las fincas y las dificultades de su identificación, el Registrador considere conveniente obtener el informe de dichos técnicos como un principio de prueba para resolver dentro del procedimiento inmatriculador, el problema fundamental de la calificación de la línea poligonal jurídica delimitadora de la finca (128). Que quede bien claro que no tratamos de recargar los trámites y requisitos con carácter general, pues entonces sería interminable el procedimiento inmatriculador, sino de dejar constancia de ciertas fuentes o medios de calificación, de los que el Registrador de la Propiedad ha de poderse auxiliar en aquellos casos excepcionales en que puedan existir dudas o sospechas de irregularidad. Como ya apuntamos anteriormente, la función calificadora del Registrador no puede quedar limitada por la existencia de los artículos 300 y 306 del Reglamento Hipotecario, que remiten la cuestión de los problemas de identidad al Juez, pues esos artículos hay que interpretarlos en el sentido de que sólo cuando el Registrador no haya podido resolver el problema con los medios con que cuenta apropiados a su función de jurisdicción voluntaria, cabe aplicarlos acudiendo a la vía judicial (129).

(128) VENTURA Y SOLÁ es partidario de que existan topógrafos al servicio del Registro, pero es porque propone las siguientes operaciones para la determinación objetiva del inmueble: «reconocimiento del terreno por el Registrador o su delegado, y especialmente de las márgenes de la finca, con citación y audiencia de los colindantes; mensura de la misma, su distancia y dirección con relación a un punto fijo del polígono o al vértice del triángulo a que corresponde; confección del plano y enlace del mismo con la red poligonal que forman todas las parcelas comprendidas dentro de determinada sección o perímetro» (*ob. cit.* en la nota 54, pág. 91). Nosotros no llegamos a tanto, pues partimos de que en la organización actual el Registrador, por su función y conocimientos, debe limitarse a lo que es propio de ella: calificar los requisitos y valor del plano por procedimientos jurídicos, para llegar a la plena identificación de la finca que inscribe. Ello no excluye la posibilidad de que en ciertos casos pudiera acudir a topógrafos como elementos auxiliares de su calificación, según señalamos en el texto.

(129) *De iure condito* proponemos ya una interpretación restrictiva de dichos preceptos, según se apunta en la nota 28. *De iure condendo* proponemos la reforma de los mismos, suprimiéndose ese procedimiento judicial sobre la identidad de la finca, de escasa o nula utilización en la práctica, para que quede sustituido por otro tramitado ante el propio Registrador, con aportación de los informes y declaraciones pertinentes. En la práctica, suelen ser lentísimos todos estos procedimientos de jurisdicción voluntaria que se prevén en materia registral, hasta el punto de que en algunas zonas el interesado que ha experimentado un expediente de dominio, por ejemplo, renuncia de antemano a iniciar la tramitación de otro, con la consiguiente petrificación de la discordancia entre Registro y realidad. Aunque sólo sea por la «lógica del contenido de la función» del Registrador y por razones de economía procedimental, debería reservarse la resolución de todos estos procedimientos, incluido el del artículo 306, al Registrador. Ya lo dice ROCA SASTRE, autor nada sospechoso de parcialidad por reunir los títulos de Notario, Registrador y Magistrado, al tratar del procedimiento inmatriculador, en los siguientes términos: «dicho procedimiento único inmatriculador debería sustanciarse y resolverse por el Registrador de la Propiedad, salvo cuando hubiere oposición de parte interesada, en cuyo caso entenderían los Tribunales de Justicia. El funcionario naturalmente competente para conocer del pro-

Con esta calificación amplia en materia de identificación de las fincas y de los planos, quedarán éstos robustecidos, y adquirirán contenido jurídico, ya que habrán pasado por el tamiz jurídico que supone la calificación registral (130).

1.5. *Clase de asientos a los que se incorpora el plano individual*

La incorporación se realizará cuando se vaya a producir una inscripción inmatriculadora.

Además, con objeto de ir acomodando las inscripciones antiguas al nuevo sistema propuesto, habrá que incorporar el plano cuando se vayan a practicar inscripciones de fincas ya inmatriculadas, una vez que hubiera entrado en vigor tal sistema. Nos referimos al asiento de inscripción en sentido estricto, pues para los demás asientos, por su carácter provisional o accesorio, no vemos adecuado exigir la aportación del plano. Respecto a las anotaciones por defecto subsanable o por imposibilidad del Registrador, debe, en cambio, incorporarse al plano, y entonces ya no tendría que aportarse cuando se practicara el correspondiente asiento de inscripción. Pero, según vimos antes, cabe también extender la anotación preventiva por el defecto de no acompañarse el plano.

cedimiento inmatriculador es el Registrador, pues no se trata de decidir ninguna contienda—cosa reservada al Poder judicial—, ni de autenticar un hecho cualquiera, ni un acto o contrato—función privativa del Notariado—. Los Jueces y Tribunales y el Notariado no acaparan toda la jurisdicción voluntaria, pues en ésta también participa el Registrador de la Propiedad, y, por consiguiente, tratándose de intabular una finca en el Registro, él es el funcionario más indicado para entender de ello» (*ob. cit.* en la nota 3, tomo III, pág. 318). Más razones existen, todavía, para reservar al Registrador la resolución de todos los problemas sobre identidad de las fincas registrales.

(130) En este sentido, dice VENTURA que «necesitándose referir la inscripción de la propiedad o de los derechos reales a determinado inmueble, el Registrador, que en nombre del Estado ha de hacer el reconocimiento de tales derechos y darles firmeza y garantía, necesita asegurarse de que el plano de la finca concuerda con ella misma, por lo cual no puede aceptar el plano que los interesados le entreguen sin someterlo a comprobación, necesitándose para ello los mismos conocimientos que para la confección; si no lo hiciera así, no podría asegurar que los derechos que se inscriben se refieren precisamente a la finca cuyo plano se le mostrase, la cual podría ser hasta ideal o fantástica, y cuya identidad física no tendría otra prueba que la parcial e interesada de los otorgantes». «Tamaño inconveniente no puede obviarse, como a primera vista parece, haciendo que los propietarios presentasen en el Registro planos autorizados por peritos facultados por el Gobierno para darlos, porque estos profesionales lo único que pueden afirmar y certificar es que don Fulano de Tal les ha enseñado una finca para que levantasen plano de ella, siendo dicho plano el consignado en la vitela o la hoja suscrita por ellos, pero no pueden decir que sobre aquella finca tenga el propietario los derechos que se atribuye, ni que les haya mostrado los verdaderos límites, ni sería bien extender sus funciones a tales extremos, que constituyen la especialidad de otras carreras y profesiones para las que se requieren profundos conocimientos jurídicos» (*ob. cit.* en nota 54, pág. 93).

En fin, cuando lo solicite expresamente el interesado, aunque no se produzca ninguna operación jurídica de la finca habrá que admitir también la posibilidad de incorporar el plano al folio registral, acompañando éste, con todos los requisitos, y aportando una instancia solicitando dicha incorporación.

Una vez incorporado el plano al folio registral, ya no será necesario reiterarlo en sucesivas transmisiones, bastando que en el título se haga una remisión al que conste en el Registro (131). Ahora bien, cuando se produzcan modificaciones, será también necesario acompañar los planos correspondientes.

Entre estas modificaciones están las rectificaciones del propio plano por error en la confección del mismo, las obras nuevas y demás datos físicos que ofrezcan novedad, y, sobre todo, la modificación de entidades hipotecarias (agrupación, agregación, segregación y división).

En este último grupo de modificaciones, lo normal será aportar un plano o mano alzada o hecho por un técnico contratado por los particulares, en el que se recojan las nuevas fincas resultantes, pues el plano catastral no habrá reflejado todavía dichas modificaciones. Ahora bien, lo que sí puede admitirse es que una vez incorporado ese plano a mano alzada o hecho por técnico, pueda ser sustituido por el plano catastral, cuando se realice la alteración correspondiente en el Catastro Topográfico Parcelario; pero para esto se requerirá que los propios interesados lo soliciten y que el Registrador dictamine favorablemente después de la correspondiente calificación sobre identificación y demás requisitos del plano. En casos excepcionales, cuando lo que se pretende es modificar la entidad hipotecaria para acomodarla a las parcelas catastrales, lo adecuado es aportar *precisamente los planos catastrales* correspondientes a las nuevas fincas formadas.

1.6. *Publicidad por edictos*

Como requisito posterior de la incorporación del plano al folio registral, consideramos fundamental dar publicidad al plano en el edicto que el Registrador expide en los casos de inmatriculación por título público. Dados los efectos que el plano va a producir, como ahora veremos, lo lógico es robustecerlo, del mismo modo que se robustece la inmatricu-

(131) En las escrituras debería figurar un apartado dentro de la «Exposición», cuando se implantara el nuevo sistema, que hiciera referencia al plano. Si se iba a incorporar al título, se expresaría así en dicho apartado; y si no se incorpora por estar ya incorporado al folio registral, habría que hacer una remisión al plano del Registro, al estilo de lo que actualmente se dice respecto a las cargas.

lación, pues no hay que olvidar que el plano lo configuramos como un elemento más de la descripción de la finca.

A tal fin, se remitirá el edicto con la copia o fotocopia del plano, siendo ambos devueltos por el Secretario del Ayuntamiento respectivo con diligencia acreditativa de haberse expuesto al público durante un mes.

1.7. *Efectos de la incorporación del plano al folio registral: la legitimación y la fe pública*

a) *El principio de la legitimación.*—Una vez incorporado el plano al folio registral, se deben aplicar los efectos del artículo 38 de la Ley Hipotecaria, es decir, la presunción *iuris tantum* de que la extensión del derecho de propiedad y los límites de la finca son los que marca el plano y la descripción literaria de la finca, salvo prueba en contrario. «La forma determinada por el asiento respectivo» sería, en este caso, la forma que resultara del plano.

Esto no debe extrañar, pues la interpretación que actualmente prevalece, con algunas vacilaciones, en la doctrina y en la jurisprudencia es que el principio de legitimación se extiende a los datos físicos de la finca. En esta línea, el plano es la representación más clara y precisa de esos datos físicos (132).

Creemos que también habría que aplicar al plano el párrafo segundo del artículo 38, de modo que cuando se ejercitara una acción de deslinde partiendo de supuestos o pruebas contrarias al plano incorporado al folio, habría que solicitar previamente o a la vez la rectificación o anulación de dicho plano. Actualmente, el Tribunal Supremo viene entendiendo que el citado párrafo no se aplica en principio a la acción de deslinde, pero mantiene esa tesis porque, al ser imprecisas las inscripciones registrales respecto a la delimitación de los contornos de la finca, estima que no hay contradicción de la acción con ningún asiento registral. Ahora bien, la incorporación del plano al Registro cambia el planteamiento, pues exterioriza claramente en el folio registral la delimitación física de las fincas, con lo cual desaparece la imprecisión y queda patente la posible contradicción de la acción de deslinde con una inscripción registral (133).

b) *Los efectos de la fe pública y el plano.*—En la actualidad, la doctrina dominante entiende que la fe pública no se extiende a los datos

(132) Véase sobre esto la sentencia de 21 de marzo de 1953 y también la sentencia de 27 de enero de 1973 y el comentario citado en la nota 120.

(133) Sobre este problema de la acción de deslinde en relación con el artículo 38, párrafo segundo, puede verse la sentencia de 30 de junio de 1973 y comentario de JOSÉ MANUEL GARCÍA en *R. C. D. I.*, núm. 504.

físicos de la finca. En este sentido, dice ROCA SASTRE que «el Registro no garantiza que sean exactos los datos descriptivos de las fincas, ni siquiera que ella exista en la realidad. Si la naturaleza, situación, linderos, superficie, destino, denominación u otras circunstancias físicas de la finca, o el valor de la misma o del derecho sobre ellos, no concuerdan con la realidad, ello no implica inexactitud registral a la que se extienda la fe pública del Registro» (134).

Pero la delimitación y ubicación de la finca que proporciona el plano es algo más que un dato físico. El propio ROCA SASTRE reconoce que «la fe pública registral opera en cuanto asegura al tercer adquirente protegido la existencia, titularidad y extensión de los derechos reales incritos» (135), y debe tenerse en cuenta que el plano afecta a la extensión del derecho. Por otro lado, ROCA advierte que «cuando el dato de hecho está decididamente supeditado al derecho, la fe pública registral lo cubre» (136). Esto ocurre precisamente en materia de linderos y en la representación gráfica de los mismos y del contorno de la finca a través del plano. Como señalan LACRUZ-SANCHO, los límites de la finca «aun cuando son, en sí, un dato de hecho (es decir, el trazado del polígono en que la finca consiste, esté o no materializado en muros, setos, etc.) entrañan también una cualificación jurídica, al señalar la extensión del derecho de propiedad» (137).

Es más, si la fe pública no se extendiera a los linderos y a la línea delimitadora de la finca, la fe pública registral podría quedar en el «vacío», pues, en casos extremos, pero posibles, sólo garantizaría una titularidad meramente simbólica. Porque, ¿de qué le vale al adquirente confiar en el principio de fe pública registral cuando compra una finca de cien hectáreas, por ejemplo, si luego el Juez le dice que sólo adquirió una hectárea y que la fe pública no se extiende a los linderos y superficie que figuran en el Registro? ¿No es este ejemplo otra manifestación de que no se puede separar alegremente la «sustancia física» de la «sustancia jurídica»?

Varios autores confirman estas apreciaciones. Baste señalar algunas opiniones. JERÓNIMO GONZÁLEZ ya había dicho que «la agregación de varios metros de una parcela, los límites de dos fincas, el ancho de una servidumbre, etc., quedarán al amparo del principio de publicidad en muchos casos como declaraciones trascendentales» (138). Y LADISLAO GARCÍA-ARANGO, al tratar de la expresión de los linderos en forma imperfecta o de determinación relativa, se pregunta: «¿Cabe en este supues-

(134) ROCA SASTRE, *ob. cit.* en la nota 3, tomo I, pág. 617.

(135) ROCA SASTRE, *ob.* y tomo citados en la nota anterior, pág. 616.

(136) ROCA SASTRE, *ob.* y tomo citados anteriormente, pág. 617.

(137) LACRUZ-SANCHO, *ob. cit.* en la nota 5, pág. 240.

(138) JERÓNIMO GONZÁLEZ, *ob. cit.* en la nota 55, pág. 387.

to admitir la fe plena o simplemente la verdadera fe registral?» «Sería absurdo—contesta—el pensar que el Registro elevase a la categoría de verdad inconcusa un error geográfico o de otro orden contra natura, pero el problema está en aquellas circunstancias de hecho en las que sea posible sostener la ficción por haber sido moldeadas, como ya dijimos, por la voluntad humana. Puede suceder que en lugar de expresar como colindante la viña de X, se señale la de Z, comprendiéndose así en la finca inscrita una faja de terreno que en la realidad no forma parte de ella, bien porque se haya segregado de ella normalmente o por prescripción, sin inscribir, o por la confusión que los diversos cultivos de la propia finca pueden ocasionar o simplemente por mala fe del propio inmatriculante. ¿Nos atreveríamos a sustentar que en este supuesto y otros análogos en entra en juego el artículo 34? ¿Si ese trozo en litigio estuviese inscrito separadamente no aplicaríamos con rigor el principio de la fe absoluta respecto a tercero? Yo creo firmemente—dice GARCÍA-ARANGO—que dicho precepto sería de taxativa aplicación, aunque ciertamente el juez tendría que resolver sobre la buena fe del tercero, tanto por imperativo del propio artículo 36, que da a la publicidad material de la posesión una energía que barrena la publicidad verdadera, o sea, la registral: claro es que, por otra parte, pudieran incluso plantearse problemas de doble inmatriculación» (139).

En el Derecho comparado también hay algún ejemplo de esta extensión de la fe pública a ciertos datos físicos. Destaca especialmente el sistema australiano, que ha influido, como sabemos, en el régimen del Sahara español, en el que la fe pública del Registro se extiende a «los límites consignados en el plano reseñado en la inscripción» (140).

En nuestra opinión, lo que ocurre en el sistema español es que, aunque se admita que el principio de fe pública debe extenderse a los linderos, hay una serie de obstáculos prácticos que dificultan la aplicación de la fe pública. Examinaremos esos obstáculos e iremos comprobando cómo los planos aparecen como elementos superadores de los mismos, dejando expedito el camino de la fe pública registral en ese aspecto. He aquí tres obstáculos:

1.º La imprecisión o indeterminación de las líneas de los linderos en el asiento registral. Aun partiendo de que la fe pública se debe extender a los linderos, como las líneas delimitadoras de éstos suelen ser muy imprecisas en un sistema de descripción literaria como el nuestro, resulta que, en definitiva, la fe pública no puede proporcionar seguridad, dada la imprecisión del objeto al que pretende aplicarse. De aquí se des-

(139) GARCÍA-ARANGO, *ob. cit.* en la nota 30, pág. 781.

(140) Artículo 82 del Decreto de 10 de diciembre de 1949.

prende que si los linderos «se vieran» a través de un plano, la imprecisión desaparecería y la fe pública podría aplicarse plenamente. Por tanto, los planos permiten dar concreción al contorno de la finca, posibilitando la aplicación de la fe pública registral.

2.º La existencia de inscripciones contradictorias respecto a las descripciones de linderos. Este supone, en muchos casos, la existencia de doble inmatriculación parcial, o superposición de fincas. Es decir, que aun suponiendo que los linderos hubieran quedado perfectamente precisados, esta claridad se oscurecería si son contradictorias con los de otra inscripción registral. En estos casos, la fe pública puede quedar neutralizada. Pues bien, si la descripción literaria que figura en el Registro queda completada por el plano, ya vimos que puede evitarse ese fenómeno de superposición de fincas, pues el Registrador, a través de su función calificadora, antes de inmatricular alguna finca consultará los planos de las fincas colindantes inscritas. Y si cuadran los contornos de los planos de las diversas fincas de una zona, ya no hay ningún motivo para dejar de aplicar la fe pública registral a la delimitación física de la finca.

3.º Propenda también a limitar la aplicación de la fe pública en este campo, la escasa actuación que en el sistema vigente tiene la calificación registral en materia de linderos, dada la limitación de medios calificadores al alcance del Registrador. Pero aquí también cabe decir que con los planos y con mayor número de medios calificadores, según hemos propuesto, hay ya más ambiente para que se aplique la fe pública en cuanto a las descripciones de los planos.

En definitiva, nuestra teoría de los planos significa que la fe pública va a poder ser aplicada a la delimitación del contorno de la finca, por lo menos cuando, examinados los diversos folios de las fincas colindantes de una zona más o menos amplia, se desprende que todos esos planos individuales cuadran. Esto quiere decir que al aplicar la fe pública registral a los planos hay que atender al conjunto de una serie de folios registrales y no centrarse en el folio o registro particular de la finca que es objeto de adquisición, a diferencia de lo que ocurre respecto a la titularidad y gravámenes de la finca. Para estos otros aspectos vale lo que dice ROCA SASTRE, a saber: que «el tercer adquirente únicamente ha de tener en cuenta para su protección el contenido de la hoja, folio o registro particular destinado a cada finca inmatriculada en relación a la cual contrata, en la que se concentra el historial jurídico de la misma que haya tenido acceso registral, de modo que el tercero puede confiar en su contenido, sin poder perjudicarle o afectarle lo que no conste en ella» (141). Pero en materia de planos, no hay más remedio que estar al plano incor-

(141) ROCA SASTRE, *ob. cit.* en la nota 3, tomo I, pág. 627.

porado al folio de la finca que se adquiere y también a los planos de las demás fincas colindantes o próximas de la zona (142). Esta particularidad tiene su fundamento en la necesidad de que cuadren los planos de todas las fincas, pues en otro caso se produciría una superposición o doble inmatriculación parcial que, según hemos dicho, neutralizaría los efectos de la fe pública registral. Hay que tener en cuenta que, a pesar de la calificación registral, la superposición o doble inmatriculación puede aparecer en cualquier momento, y, por ello, para estar plenamente confiado, hay que examinar todos los folios relacionados con la finca que se adquiere. Para facilitar este examen está el plano general y los «Índices Parcelarios» que después expondremos.

En todo caso, habría que aplicar igualmente a los planos la suspensión de efectos durante dos años, conforme a lo dispuesto en el artículo 207 de la Ley Hipotecaria.

2. EL PLANO GENERAL DE CADA ZONA COMO ELEMENTO DE CALIFICACIÓN Y BUSCA DE FINCAS

Además del plano individual incorporado al folio, proponemos exista en los Registros de la Propiedad un plano general de todas las fincas de cada zona. De sus antecedentes, fundamento, requisitos y alteraciones, nos ocupamos en el presente epígrafe.

2.1. *Antecedentes.*—Existen antecedentes más claros de este plano general comprensivo de todas las fincas, que del plano individual de cada finca. Así, el sistema suizo prevé la incorporación al Registro de un plano general catastral de la zona, pero en vez de asignarle una función informativa, como nosotros le asignamos, le considera con las funciones que hemos asignado a los planos individuales, de los cuales prescinde el sistema suizo, dada la generalidad y perfección de esos planos generales.

En la legislación española vigente en materia de Concentración Parcelaria también se prevé que el Instituto de Reforma y Desarrollo Agrario suministre al Registro de la Propiedad el plano general de la zona concentrada (143). No obstante, la Concentración Parcelaria sólo se refiere

(142) En casos normales bastará examinar las fincas colindantes, pero preferimos hablar, en términos generales, de las fincas de la zona, pues puede llegar a suceder lo que dice RAMÓN DE PANDO Y ARMAND: «Nada se adelantará aclarando la situación con los vecinos, si más tarde uno de éstos puede ser repelido a su vez por un tercero» (*ob. cit.* en nota 115, págs. 52 y 53). Creemos que la posibilidad de un error en cadena es infrecuente, pero conviene también prevenirlo examinando otras fincas próximas con ayuda del plano general, que en un momento puede dar una idea de cuáles son las fincas inscritas más próximas a la finca en cuestión y cuál es el plano de cada una.

(143) Según el artículo 223 del Texto Refundido de la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario de 12 de enero de 1973, «para su protocolización con el

a ciertas comarcas, operando con mayor o menor amplitud, pero nunca a escala general en todo el territorio. De ahí que tengamos que completar estos planos de zonas concentradas con otros referentes a términos no concentrados.

En la doctrina española que se ocupa de la coordinación Catastro-Registro, también se dan manifestaciones en favor de la incorporación al Registro de planos generales topográficos (144).

2.2. *Función y utilidad del plano general.*—A diferencia del plano individual, cuya función la hemos cifrado en proporcionar un dato descriptivo de la finca formando parte del folio registral, con aplicación de todos los efectos que el sistema concede a las inscripciones, el plano general de la totalidad de fincas de una zona sólo pretendemos que sirva como elemento informativo y auxiliar de la calificación registral y de las operaciones de busca e identificación de fincas.

He aquí algunas manifestaciones concretas de la utilidad del plano general para el Registro de la Propiedad:

1.^a Con el plano general puede calificarse mejor el plano individual, pues servirá como elemento fundamental comparativo, ya que aquél, aunque sea general, debe comprender todas las fincas. Claro que el plano general no ha de ser decisivo, pues representa el criterio del organismo que lo ha confeccionado, no del Registro ni de los interesados, que no lo han firmado, pero cualquier diferencia que presente con el plano individual, sería motivo de sospecha para el Registrador al calificar este último y causa suficiente para que promoviera los trámites correspondientes de investigación y aclaración. En este sentido, el plano general proporciona una ayuda más al Registrador al calificar la identidad de las fincas, reduciéndose así el fenómeno de la doble inmatriculación.

2.^a El plano general servirá también para facilitar la busca de fincas inscritas, sobre todo si está coordinado con el Índice Parcelario que luego expondremos. A título de ejemplo, baste señalar que, en muchas ocasiones, los interesados que acuden al Registro para obtener datos, manifestaciones o certificaciones de las fincas inscritas sólo saben dónde están, pero no conocen su descripción, localizándolas mejor a través del examen del plano general.

Acta, se remitirá al Notario un plano de la zona concentrada autorizado por el Instituto. Otro igual se remitirá al Registro de la Propiedad».

(144) En las diferentes Comisiones sobre coordinación Catastro-Registro se ha señalado esta idea, sobre todo en la de 1956. Roca SASTRE, en el artículo 14 del texto de coordinación que propone, dice que «para realizar la coordinación se proveerá a los Registros de la Propiedad los planos parcelarios señalados en el artículo 213, 2.º, del Reglamento del Catastro Topográfico Parcelario» (*ob. cit.* en nota 3, tomo II, pág. 533).

3.^a Otro ejemplo de la importancia y utilidad del plano general se produce en los casos de expropiación en cadena. Así, cuando para la construcción de carreteras u obras de riego es necesario expropiar una multiplicidad de parcelas, el órgano expropiante necesita saber, con rapidez y precisión, quiénes son los titulares de esa pluralidad de fincas o partes de fincas, para seguir con ellos el procedimiento y abonarles el justiprecio. Actualmente, es muy difícil que el Registro de la Propiedad dé una contestación rápida y segura en estos casos, pues habrá dificultades para localizar todas las fincas. En cambio, con un plano general, el Organismo interesado iría señalando las fincas respecto a las cuales necesita datos, y si el plano general está coordinado con el plano individual y con el Índice Parcelario que proponemos, es sencillísimo facilitar en breve plazo la información solicitada.

4.^a Lo mismo tenemos que decir cuando se inicia la Concentración Parcelaria de una zona. Actualmente, apenas se cuenta con el Registro de la Propiedad en este caso, pero es porque resulta muy difícil localizar las fincas en el Registro. Con ayuda del plano general, el problema podría quedar resuelto (145).

5.^a También ofrece utilidad el plano general, cuando dentro de un

(145) Lamentamos que se haya dicho lo siguiente: «la legislación de Concentración Parcelaria ha puesto en entredicho la eficacia de la inscripción y del Registro de la Propiedad a efectos del Procedimiento de Concentración. En cada caso, para establecer las Bases de una Concentración hay que pisar sobre la tierra e investigar las circunstancias materiales y jurídicas que hay sobre ella. En el supuesto de discrepancia entre el Registro y la realidad extrarregistral prevalece ésta sobre aquél; la posesión material en concepto de dueño desplaza siempre a la posesión tabular; al poseedor real en concepto de dueño se le presume propietario antes que al titular registral» (SANZ JARQUE, *Concentración Parcelaria, Registro y Catastro*, 1961, pág. 62). Y es triste también que este mismo autor haya tenido que comentar: «Es una realidad indiscutible que el Registro de la Propiedad no se ajusta a las necesidades del Procedimiento de Concentración y no sirve en la práctica para hacer la investigación. Su discordancia con el Catastro y con la realidad es innegable en casi todas las zonas de Concentración. Por ello, aunque inicialmente se pensara partir del Registro para hacer la investigación, hubo que desistir. El Registro o no existe o es anacrónico, a estos efectos» (*ob. cit.*, pág. 61).

Entendemos que con el plano general de las fincas de la zona, en el Registro y con el Índice Parcelario de localización de las fincas que luego veremos, el Registro puede volver a tener utilidad en el Procedimiento de Concentración, sobre todo en aquellas zonas en que la inscripción se vive, en que hay hipotecas sobre las fincas y una larga historia registral de todas ellas, que no puede quedar destruida por la simple posesión material en concepto de dueño. En base a estas ideas se vitalizaría el Registro en el Procedimiento de Concentración, dando seguridad al mismo y evitando fraudes y desórdenes. El Registrador debe dejar de ser un «convidado de piedra» en las Comisiones de Concentración (lo mismo que el Notario), aportando en base al plano general una relación de las fincas inscritas en la zona y no solamente la relación certificada de hipotecas a que se refiere el artículo 192 del Texto Refundido de la LRDA. Pero reconocemos que actualmente la localización e identificación de fincas pequeñas es muy difícil.

término existen zonas sometidas a distinto régimen. Por ejemplo, si la Concentración Parcelaria no comprende la totalidad de un término municipal, sino parte del mismo, podría trazarse la línea correspondiente en el plano general señalando el límite de la zona concentrada, con objeto de poder situar y localizar las fincas que queden fuera de la misma. El mismo problema se produce en aquellas zonas en que está prohibida o limitada la adquisición de fincas por extranjeros.

En estos casos, el Registrador puede apreciar mejor la situación de las fincas, exigiendo su localización en el plano general, en caso de duda.

2.3. *Requisitos del plano general.*—Para que el plano general sea de utilidad como elemento de calificación, no ha de ser tan general que apenas se distingan las fincas del término. Se trata de obtener un plano general en cada zona, es decir, varios planos generales, cada uno de los cuales comprenderá las parcelas existentes en un polígono o paraje, debidamente numeradas y delimitadas. Por tanto, no interesa un mapa del término, sino un *mapa de las fincas del término*.

Estos requisitos de generalidad y, al mismo tiempo, individualización de las fincas, sólo se dan actualmente en los planos de Concentración Parcelaria y en los planos confeccionados por el Instituto Geográfico y Catastral. Existen igualmente los planos del Catastro de Rústica, pero no son muy aconsejables, pues la opinión doctrinal es unánime en reconocer la imperfección de los mismos.

En consecuencia, en zonas concentradas, podrá utilizarse el plano general remitido por el Instituto de Reforma y Desarrollo Agrario.

En zonas no concentradas, hay que distinguir según esté o no terminado el Catastro Topográfico Parcelario.

Si está terminado, es interesante que todos los Registros de la Propiedad que comprendan términos municipales en dicha situación, adquieran los planos de la Delegación provincial respectiva del Instituto Geográfico y Catastral, que expide copias de los planos de los diferentes polígonos topográficos, previo pago de los derechos correspondientes.

Si no está confeccionado el Catastro Topográfico Parcelario ni ha actuado la Concentración Parcelaria, habría que encontrar otra fuente de obtención de planos generales. Pero resulta difícil, dado que ningún otro organismo opera con la precisión que los apuntados. Cabría obtener, de momento, en dichas zonas, mediante el pago de las tarifas correspondientes, los planos obrantes en el Catastro de Rústica de la Delegación de Hacienda, si es que existen en el mismo. O bien, esperar a que dichas zonas tengan aprobado el Catastro Topográfico Parcelario, y, entre tanto, prescindir en ellas del plano general.

Nosotros creemos que es mejor esperar a que haya actuado el Catastro

Topográfico Parcelario, máxime teniendo en cuenta que ahora opera con mucha mayor fluidez que en épocas anteriores. Siguiendo esta idea, extensas zonas quedarían de momento sin plano general, pero sería con carácter transitorio, y en cualquier caso, ya hemos dicho que el plano general es un elemento muy valioso, pero *no fundamental ni imprescindible*, pues, precisamente por esta dificultad de obtener planos generales en todos los términos municipales (aparte de otras razones ya apuntadas), hemos optado por exigir en todo caso el plano individual de cada finca. De este modo, el plano individual no faltaría en ninguna inscripción a practicar, aunque el Registro no contara con el plano general.

En este problema debe prevalecer un método progresivo, por lo que tampoco es de extrañar que haya zonas con plano general e individual y zonas con plano individual solamente. La calificación tendría que extremarse más en las zonas que carecieran de plano general, supliendo a través de informes y citaciones, la ayuda que proporciona el mismo. También podrían señalarse efectos provisionales a los planos individuales en aquellos términos municipales en que no estuviese confeccionado el plano general.

2.4. *Alteraciones del plano general.*—Es evidente que con el transcurso del tiempo y por las continuas operaciones de modificación de entidades hipotecarias, el plano general puede quedar desfasado. Para evitar esto se montan los servicios de conservación catastral, recogiendo, con más o menos retraso, las alteraciones que se van detectando. A tal efecto, es conveniente que el Registro de la Propiedad, vaya adquiriendo *anualmente*, por ejemplo, las alteraciones que el organismo correspondiente va realizando en el plano general. No obstante, conviene se consigne provisionalmente por el propio Registro la alteración realizada, que lógicamente tiene ocasión de comprobar antes que el organismo que confecciona los planos generales, pues la escritura se suele presentar en el Registro antes que en el Catastro. Para ello, pueden trazarse a lápiz en el plano general las modificaciones que se vayan advirtiendo, tomando como modelo el dibujo de los planos individuales.

3. DESCRIPCIÓN DE LA FINCA MEDIANTE DATOS FIJOS

Además de la descripción planimétrica, admitimos también la *descripción literaria*, resumiendo así nuestra postura respecto a esta última:

1.º Deben utilizarse en los títulos, *obligatoriamente, datos fijos de identificación* de las fincas.

2.º Deben conservarse los datos descriptivos reglamentariamente previstos, *superando las imperfecciones que en la práctica se vienen produciendo*.

Examinaremos ambos aspectos.

3.1. *Expresión obligatoria en el título de datos fijos de identificación*.—Hemos de distinguir dos clases de zonas:

a) *En zonas que cuenten con un plano general técnicamente confeccionado*, como ocurre en las zonas concentradas y en las de Catastro Topográfico Parcelario, las diferentes parcelas o fincas se señalan en el plano con números correlativos dentro de cada zona concentrada o polígono topográfico. En las zonas concentradas, se señalan números correlativos a cada «finca de reemplazo» dentro del plano. En zonas de Catastro Topográfico Parcelario se señalan números a las parcelas catastrales comprendidas dentro de un polígono, numerándose también correlativamente los polígonos.

Estos números representan unos datos fijos de identificación que consideramos muy importantes, hasta el punto de que en dichas zonas proponemos que se haga preceptiva la utilización de los mismos como medio de identificar la finca que es objeto de acto jurídico. Y también proponemos que los linderos se designen no sólo por los nombres de los propietarios colindantes, sino también indicando los números de las fincas colindantes (como ya se hace en Concentración Parcelaria) o los de las parcelas catastrales.

Somos, pues, partidarios de que se reforme la regla 2.ª del artículo 51 del Reglamento Hipotecario, en el sentido de que se consigne el número de polígono y parcela obligatoriamente en todos aquellos términos en que esté aprobado el Catastro Topográfico Parcelario, y que los linderos se expresen de acuerdo con ese mismo criterio.

Se nos dirá, quizá, que tal obligatoriedad está perfectamente fundada en las zonas de Concentración Parcelaria, en que hay siempre coincidencia entre la finca del plano y la que se describe en el título, pero no en zonas no concentradas, en que la parcela catastral puede o no coincidir con la delimitación de la finca que se va a inscribir o que está ya inmatriculada. Es más, se podría decir que nosotros mismos hemos utilizado antes este argumento para seguir una tesis pluralista y no una tesis monista de identificación exclusivamente catastral.

Frente a esta hipotética objeción, diremos que, efectivamente, puede no haber coincidencia absoluta entre la parcela catastral y la finca registral, y por eso seguimos una tesis pluralista de identificación; pero lo

que ahora pretendemos es que se *localice*, por lo menos, cada finca en el plano catastral. Y entendemos que, existiendo tal plano, la localización de una finca es siempre posible, pues comprende toda una zona y es evidente que en algún sitio tiene que estar situada. A nuestro juicio, pues, hay que localizar la finca en ese plano, expresando si coincide con una o varias parcelas catastrales, o, en su caso, que no existe coincidencia y que la finca en cuestión es parte de una parcela y de otra, o que es una parcela catastral más una parte de otra, etc. Los números catastrales podrán ser en este sentido, elementos de LOCALIZACIÓN de la finca, aunque no respondan a una coincidencia absoluta respecto a la delimitación (146).

Y en cuanto a la determinación de los linderos de la finca por los números de las parcelas catastrales, seguimos ese mismo criterio: siempre podrá indicarse en el título que la finca linda, bien con una determinada parcela catastral o con *parte* de una o varias parcelas.

b) *En zonas donde no existe todavía un plano general numerado*, no cabe utilizar ese dato fijo numérico. Se impone, en tal caso, seguir el sistema vigente, pero puntualizando bien la descripción y localización de la finca. Ya vimos que el Reglamento Hipotecario exige señalar cuantas circunstancias contribuyan a distinguir de otra la finca que se inscriba. Ejemplos de estas circunstancias, además del nombre propio de la finca y de la numeración catastral, son: *la expresión de la forma geométrica de la finca y las medidas longitudinales de todos o alguno de los lados* (147), *la situación con referencia a puntos fijos del terreno* (camino, mojones, construcciones, etc.), señalando la distancia respecto a los mismos, *la expresión de ciertos elementos integrantes de la finca* (pozo, número de cepas, de olivos, etc.). A veces, será conveniente expresar cuál es el signo externo de delimitación de la finca, (camino, surcos, veredas, etc.).

(146) Véase sobre esto, JOSÉ MANUEL GARCÍA GARCÍA, comentario de la sentencia de 31 de enero de 1970 (R. C. D. I., 1972, pág. 617), en el que se lee lo siguiente: «sería conveniente que si se refleja una superficie distinta de la del Catastro y, sin embargo, se recoge la numeración catastral, la escritura notarial precisara que tal numeración no se corresponde totalmente con la finca descrita con expresiones como las siguientes: «es parte de la parcela catastral» o «constituye la parcela catastral... y las parcelas catastrales» u otras similares».

(147) En este sentido, dice PINTÓ RUIZ: «Haría falta, si es que no se quería adoptar una descripción topográfico-planimétrica, por lo menos, exigir en los títulos y certificaciones la expresión de la figura geométrica de la finca, con todos los datos métricos determinantes, o por lo menos la clase de cada línea constituyente del respectivo linde y su longitud. Todo lo que no sea esto constituye la inmatriculación de una porción esencialmente indeterminada de una finca que la conocen las partes que han intervenido en el expediente o los poseedores, pero nadie más» (*ob. cit.*, pág. 784). Véase también la nota a la sentencia de 26 de noviembre de 1970 (JOSÉ MANUEL GARCÍA, R. C. D. I., 1972, pág. 632).

Sabemos que todos estos detalles suponen un aumento de trabajo, pero consideramos que los Notarios y Registradores deben tener una gran preocupación por conseguir que la identificación de las fincas sea perfecta, esforzándose en tomar las medidas que sean necesarias en cada caso y en cada zona, para que las descripciones sean realmente identificadoras.

3.2. *Conservación de los datos descriptivos actualmente admitidos, superando prácticas viciosas.*—Hay que reconocer que en más de cien años que lleva funcionando la legislación hipotecaria española, la descripción literaria que se viene realizando conforme a los diferentes Reglamentos ha proporcionado interesantes elementos de identificación, aunque insuficientes. En tal sentido, las novedades que proponemos no deben hacer olvidar los requisitos exigidos por la vigente legislación. Sólo pretendemos proporcionar un complemento de los mismos, no su sustitución.

Pero también es preciso que en la práctica se cumpla rigurosamente el Reglamento Hipotecario, por la misma razón que acabamos de indicar en el epígrafe precedente, corrigiéndose algunos vicios o defectos descriptivos que son más frecuentes de lo que podría esperarse.

Los vicios a los que nos referimos son, entre otros, los siguientes:

1.º La no expresión de la medida superficial o la expresión de la misma de una forma aproximada, basándose en que así figuraba descrita la finca en la anterior inscripción. Esta postura es errónea, pues ya dijimos que la regla 4.ª del artículo 51 del Reglamento Hipotecario es taxativa, siendo aplicable a toda clase de inscripciones y no sólo a las inmatriculaciones.

2.º La expresión de dos medidas superficiales distintas (no ya equivalentes como permite la regla 4.ª del art. 51, sino contradictorias), sin indicar cuál es la que debe ser objeto exclusivo del asiento registral. Así, se indica en ocasiones, que la finca tiene una medida según el Catastro, otra según el Registro y otra según el título. Bien está que se diga esto, pero se debería aclarar cuál de las tres es la que debe prevalecer por acomodarse a la realidad. En otro caso, se comete una imprecisión que atenta contra el principio de especialidad.

3.º La no expresión de alguno de los linderos o la expresión de ellos en forma imprecisa, denominando la finca colindante por la indicación de que es de «un vecino» de un determinado pueblo. Esto es intolerable, pues no queda aclarado de ningún modo el lindero. Tampoco deben emplearse indefinidas como «otros», «dos más», etc.

4.º La expresión del lindero con referencia exclusiva al nombre y apellidos de los propietarios colindantes, *cuando son varios por un mismo lado*, sin indicar si se trata de una o de varias fincas colindantes por ese lado, quedando totalmente en el aire si la finca linda por el norte, verbi-gracia, con otra perteneciente a varias personas, o con varias fincas cada una de las cuales pertenece a un titular. Para evitar esa imprecisión, debe anteponerse al nombre del colindante, la expresión «finca de...»

5.º La no actualización de los linderos en cada transmisión, dejando de este modo petrificados en los asientos unos nombres que ya nadie conoce y que no sirven para la identificación.

VII. INDICES DE FINCAS RUSTICAS

Un complemento imprescindible del sistema de planos y números catastrales que proponemos, es un INDICE PARCELARIO O POLIGONAL de fincas registrales. El plano y los números catastrales perderían valor si no existiera un índice que permitiera en cualquier momento y con rapidez localizar las fincas en el Registro.

1. EL INDICE SEGÚN EL MODELO VIGENTE

Para atender a esa necesidad, el actual Índice de Fincas Rústicas es inservible.

Efectivamente, el criterio de ordenación de las fincas dentro del Índice vigente, es puramente alfabético, atendiendo al nombre del pago o paraje o al nombre de la finca. Pero el paraje no tiene un nombre oficial, sino que responde a una denominación consuetudinaria, que se viene repitiendo de boca en boca entre los labradores y vecinos del lugar. No supone una delimitación clara, de modo que de una misma finca podrá decirse que está en diversos parajes si está situada en la zona imprecisa limítrofe de varios. Aparte de ello, los parajes no se conocen por un solo nombre, sino por varios, algunos de los cuales no tienen aceptación general. En fin, dentro de un paraje en sentido amplio hay otros nombres para expresar una zona más concreta. Todo ello da lugar a una multiplicidad de nombres que dificulta extraordinariamente la ordenación alfabética por parajes, pues a una misma finca se la tendría que reseñar en muchas letras. En cuanto al nombre de la finca, en zonas de parcelación excesiva,

las fincas rústicas no suelen tener nombre propio específico, y en zonas de fincas grandes, aunque lo tienen, puede no ser muy conocido si la denominación es reciente, aparte de que pueden aparecer diferentes nombres en caso de parcelación o división.

Pero no se trata solamente de un problema de ordenación alfabética, sino que, además, es muy difícil encontrar una finca en los actuales índices, dado que no se recogen en ellos datos fijos, sino circunstancias que coinciden en muchas de ellas. La busca de las fincas en los índices actuales puede llegar a ser algo parecido a «buscar una aguja en un pajar». Ello ocasiona la doble inmatriculación y la dificultad de atender el servicio de manifestaciones y certificaciones cuando el interesado no proporciona ningún nombre de persona relacionada con la finca en cuestión.

2. EL ÍNDICE COMPLEMENTARIO QUE SE PROPONE: MODELOS Y EXPLICACIÓN

Por todo ello, se impone implantar un índice complementario del anterior en aquellas zonas en que esté terminado el Catastro Topográfico Parcelario o se haya producido la Concentración Parcelaria.

Podemos llamar a este nuevo índice que se propone «ÍNDICE PARCELARIO», pues se ordena por numeración correlativa de las parcelas catastrales dentro de cada polígono topográfico.

Cada término municipal tendrá su Índice Parcelario, compuesto de un número variable de hojas, asignando el que se estime conveniente a cada polígono. Dentro de cada polígono las parcelas, como hemos dicho, irán numeradas correlativamente, siendo esta numeración requisito previo antes de poner en vigor el Índice, con objeto de que pueda actuarse con rapidez al consignar en la casilla correspondiente la finca registral que se haya identificado con la parcela catastral. Las hojas de cada Índice estarán unidas por anillas, para así poder intercalar las que sean necesarias y que no se hubiesen previsto al principio. Exponemos a continuación el MODELO A), que es la hoja normal del Índice, y el MODELO B), que es un anexo al final de todas las hojas de un polígono, para reflejar en él las modificaciones de entidades hipotecarias:

TERMINO MUNICIPAL DE _____

MODELO A

POLIGONO _____

Parcela número	Pago, Paraje o nombre de Finca	SUPERFICIE			Tomo	Libro	Folio	Finca	OBSERVACIONES
		Has.	As.	Cas.					
1	LAS CABEZAS	4	50	12	408	90	118	5.715	Véase Anexo núms. 2 y 3.
2									
3									
4									
5	EL SOTO				408	90	123	5.718	Forma una sola finca registral con la 7.
6									
7	EL SOTO	2	15	03	408	90	123	5.718	Forma una sola finca con la núm. 5.
8									
9									
10	LA CACERA	7	30	15	408	90	125	5.719	Esta finca es mitad de la parc. 10.
11									
12									
13									
14	LA TEJERA	3	20	15	408	90	115	5.713	Véase núm. 1, Anexo (Agrupación).
15									
16	LA TEJERA	4	30	00	390	87	10	5.400	Véase núm. 1, Anexo (Agrupación).
17	LAS CABEZAS	2	25	06	408	90	121	5.717	Procede del núm. 3, Anexo.

POLIGONO

(ANEXO: MODIFICACION DE ENTIDADES HIPOTECARIAS)

[illegible]

La explicación del modelo A es la siguiente:

a) Caso normal: finca registral que coincide con una parcela catastral.—Como en la inscripción ha de consignarse obligatoriamente el número de polígono y parcela, según nuestra tesis, una vez practicado el asiento se pondrán las referencias que correspondan en los casilleros de la parcela catastral equivalente, de muy fácil localización al estar numeradas por orden correlativo (148).

b) Caso de finca registral que es parte de una parcela catastral.—Se señala la referencia registral en la casilla correspondiente al número de la parcela, haciendo constar en «Observaciones», que «es parte de la parcela catastral X». Previendo la posterior inscripción de la otra parte de la parcela, puede trazarse una raya horizontal a todo lo largo del espacio de dicha parcela catastral, para que así puedan quedar reseñadas ambas fincas registrales en un mismo espacio, pero con separación (149).

c) Caso de finca registral que se compone de varias parcelas catastrales.—Se pone la referencia registral en los casilleros de cada parcela catastral, haciendo constar en «Observaciones» que la finca registral comprende esa parcela y las que sean, indicando su numeración (150).

La explicación del modelo B es la siguiente: La numeración del Anexo se hace según el orden cronológico de inscripción de cada modificación. Por tanto, en el casillero correspondiente al «número de orden» 1, pueden consignarse operaciones de una finca registral (así, por ejemplo, una agrupación) que se corresponde con las parcelas catastrales 14 y 16 (151); y, en cambio, en los casilleros números 2 y 3 «de orden», cabe consignar operaciones referentes a una parcela catastral anterior en número a aquellas, por ejemplo, la número 1 (152).

Además, cuando se vaya a reflejar una modificación de entidad hipotecaria en el Anexo, hay que indicar en «Observaciones» del modelo A (en la casilla de la parcela o parcelas que correspondan) la referencia al «número de orden» que vaya a corresponder en el Anexo. Si se trata de agrupaciones, como se forma una sola finca, no habrá que utilizar nada más que una línea en el Anexo, quedando cubierto el casillero correspondiente a un solo «número de orden». En cambio, si se trata de división de una finca en dos, se utilizarán dos «números de orden», recogiendo cada casillero la referencia registral de cada una de las nuevas

(148) Véase la parcela 1 del Modelo A), por ejemplo.

(149) Véase la parcela 10 del Modelo A).

(150) Véanse las parcelas 5 y 7 del Modelo A).

(151) Véase número 1 de orden del Modelo B).

(152) Véanse números 2 y 3 de orden del Modelo B)

fincas registrales. En segregaciones y agregaciones se aplicarán las mismas ideas, según los casos.

Si, con posterioridad, el Catastro señala nueva numeración a las parcelas resultantes de la modificación, puede hacerse constar este extremo en las «Observaciones» del Anexo, recogiendo de nuevo la finca en el modelo A, pero ahora ya, en el lugar correspondiente al número de parcela que se le haya asignado (153).

La utilización de este INDICE PARCELARIO no requiere, en principio, ninguna reforma reglamentaria, pues el artículo 362 del Reglamento Hipotecario permite utilizar «los libros y cuadernos auxiliares que los Registradores juzguen conveniente para sus servicios», con valor de «documentos privados», según el artículo 401. No obstante, para conseguir la adecuada uniformidad en todos los Registros, consideramos conveniente que se efectúe la correspondiente reforma reglamentaria, previéndola expresamente.

Aparte de este Índice complementario, proponemos que se empleen INDICES ESPECIALES para las fincas discontinuas, aprovechamientos de aguas, concesiones, etc., pues no encajan bien en el Índice que prevé el Reglamento, ni tampoco en el INDICE PARCELARIO que hemos apuntado, sin perjuicio de que también se hiciera referencia en este último de las parcelas catastrales de las fincas discontinuas o especiales, en su caso.

VIII. CONCLUSIONES

A modo de conclusiones, exponemos las siguientes sugerencias:

1.^a Deben continuar los estudios y trabajos para la coordinación entre los Catastros y el Registro de la Propiedad, a base de respetar la competencia del Catastro Topográfico Parcelario en el aspecto técnico de las mediciones, la competencia del Catastro de Rústica en lo que sea necesario para una adecuada exacción fiscal, y la competencia del Registro de la Propiedad en todo lo concerniente a la titularidad, gravámenes y delimitación de la línea poligonal jurídica de las fincas.

2.^a Sin perjuicio de lo anterior, y, mientras se llega a ello, procede implantar inmediatamente *una técnica seria de identificación* de fincas en el Registro, con un *criterio pluralista* que, además de tener en cuenta el Catastro Topográfico Parcelario, acoja todos los procedimientos idóneos a tal fin, debidamente calibrados por el Registrador.

3.^a Proponemos la adopción del sistema de planos de las fincas,

(153) Véase número 3 del Modelo B) y parcela 17 del Modelo A).

regulando dos clases de los mismos: *el plano individual* de cada finca, que habría de quedar incorporado al folio registral como elemento integrante del mismo, aplicándosele los efectos del sistema hipotecario; y *el plano general* de todas las fincas de cada zona, como elemento informativo y auxiliar de la calificación, busca e identificación de fincas. En relación con el plano individual, procede admitir una pluralidad de los mismos, según los casos.

Sabemos que la implantación del plano individual con todos los efectos y técnicas que hemos propuesto a lo largo de este trabajo, requiere la reforma de algunos artículos de la Ley Hipotecaria (154). Pero consideramos conveniente no esperar a la publicación de una ley para adoptar el sistema de planos, aunque sea a condición de no desarrollar de modo completo la tesis propuesta, sino de seguir una técnica de efectos más limitados del plano. Sólo en este sentido restringido cabe la implantación de los planos en los Registros a través de la reforma del Reglamento Hipotecario, sin vulnerar los obstáculos que para la adopción plena del sistema aparecen en la ley (155). Es mejor que una reforma reglamentaria vaya preparando el camino para una posterior reforma de ley, que no

(154) Así, por ejemplo, como fundamentales, el 9.º y el 238. En el artículo 9.º, a continuación de su circunstancia 1.ª, en la que se recoge una descripción literaria de la finca, se añadiría el siguiente párrafo, referente a la descripción planimétrica: «Será obligatoria la presentación de un plano con las características que reglamentariamente se establezcan.»

En el artículo 238 debería suprimirse el requisito de que los libros estén «foliados y visados judicialmente» a efectos de poder incorporar el plano, y ordenar las fincas dentro de cada término o sección por su número respectivo, y así evitar las interpolaciones que imponen los actuales pases.

Esto implicaría la adopción con todas sus consecuencias de la técnica de las hojas intercalables, en la que los requisitos indicados quedan sustituidos por otras formas de control. La redacción del artículo podría ser similar a la del artículo 17 del Código de Comercio, reformado por Ley de 21 de julio de 1973: «El Registro de la Propiedad se llevará en libros encuadernados y foliados o en los que se formen por incorporación sucesiva de folios o por otros procedimientos que determine el Reglamento, el cual establecerá las adecuadas garantías.» Esta redacción responde en líneas generales a la propuesta de la llamada «Comisión Cabello».

(155) No se exigirá que los planos queden incorporados al folio registral (obstáculo del art. 238), sino ordenados en un libro o cuaderno aparte. Tampoco se exigirá que los planos tuvieran fe plena (obstáculo del art. 240), ni que la extensión de un asiento sin aportar el plano respectivo llevase aparejada la nulidad de dicho asiento (obstáculo del art. 30). Pero sí podría desarrollarse a escala reglamentaria la circunstancia 1.ª del artículo 9.º de la Ley, completando y aclarando la descripción literaria contenida en dicha circunstancia con la descripción planimétrica que exigiría el Reglamento Hipotecario, a los fines de una mejor identificación de las fincas y con valor simplemente informativo. Incluso podría exigirlo como requisito reglamentario del asiento, implicando su falta, no la nulidad del mismo, sino un simple defecto subsanable. Esto es lo que han hecho ya numerosas disposiciones reglamentarias que no han vulnerado, sino completado la Ley. ¿Por qué no hacer lo mismo con el plano en un primer estadio del proceso de implantación?

efectuar ésta sin contar con una previa experiencia a inferior escala normativa y con mayor limitación de efectos (156).

4.^a Se debe reformar la legislación vigente en el sentido de exigir, *con carácter obligatorio* en las zonas en que esté terminado el Catastro Topográfico Parcelario, la expresión en el título y en la inscripción de los *números de polígono y parcela catastral* a que corresponde o en que queda localizada la finca, o la indicación de que no existe una perfecta adecuación entre finca registral y parcela catastral, expresando en tal caso la numeración catastral como elemento indiciario de localización de la finca en el plano catastral (157).

5.^a Procede completar la legislación vigente, exigiendo que los linderos de las fincas rústicas sitas en términos municipales en que esté aprobado el Catastro Topográfico Parcelario, se expresen en referencia a los números catastrales de las fincas colindantes (158).

(156) En este sentido sería preciso completar los siguientes artículos del Reglamento. En el artículo 51, regla 2.^a, se añadirían los siguientes párrafos: «Toda inmatriculación de fincas rústicas requerirá la aportación de un plano por duplicado de la finca firmado por los interesados, de tamaño normalizado, en el que se concretará la situación de la finca en relación con las colindantes. El mismo requisito se exigirá para las nuevas inscripciones de fincas inmatriculadas que no tengan incorporado el plano. En los demás casos sólo se exigirá este requisito cuando se pretenda rectificar el plano o modificar entidades hipotecarias.

El plano será el del Catastro Topográfico Parcelario si la finca en cuestión se identifica con la parcela catastral, y en otro caso, el hecho por técnico con título adecuado. Quedan excluidas de este requisito las fincas cuya extensión no exceda de veinticinco hectáreas, en las cuales bastará un plano a mano alzada que reúna las condiciones necesarias para la identificación de la finca a juicio del Registrador.

En la inscripción se hará referencias al plano respectivo que quedará incorporado a un libro o cuaderno auxiliar, ordenado conforme a la numeración de las fincas registrales del término municipal o sección.

La no aportación del plano dará lugar a un defecto subsanable, pero no producirá la nulidad del asiento.

En el artículo 362 se añadirá el siguiente párrafo: «Entre los libros auxiliares figurará necesariamente el libro o cuaderno de planos formado por las hojas intercalables de los planos aportados, que se ordenarán de conformidad con lo previsto en el artículo 51 de este Reglamento.»

En el artículo 410 se añadiría también un segundo párrafo del siguiente tenor: «También formarán parte de los legajos los planos topográficos de cada zona, que los Registradores obtendrán a través de la respectiva Delegación del Instituto Geográfico y Catastral y que servirán como elementos auxiliares de calificación, busca e identificación de fincas. Lo mismo ha de entenderse respecto de otros planos generales que el Registrador considere conveniente obtener a tal efecto, aunque no procedan del Catastro Topográfico Parcelario».

(157) Bastaría que la regla 2.^a del artículo 51 del Reglamento dijera más o menos esto: «En las zonas con Catastro Topográfico Parcelario se consignará obligatoriamente el polígono y parcela de la finca, en base a lo que conste en el título o a virtud de la instancia subsanatoria a que se refiere el artículo 110 de este Reglamento. Cuando no hubiere coincidencia total entre la parcela catastral y la finca registral, se indicará la localización de la finca en la parcela o parcelas o parte de ellas, según el plano catastral.»

(158) El texto del precepto podía ser éste: «Se expresarán los linderos, in-

6.^a En zonas en que no exista Catastro Topográfico Parcelario ni Concentración Parcelaria, se deben añadir circunstancias más precisas en las descripciones vigentes, para potenciar y desarrollar la exigencia de la regla 2.^a del artículo 51 del Reglamento, consistente en que se exprese «cualquier circunstancia que impida confundir con otra la finca que se inscriba» (159).

7.^a Se debe extremar el cuidado al redactar las escrituras y el rigor al calificarlas en todo lo relativo a datos descriptivos, con objeto de evitar una serie de prácticas viciosas que perjudican la identificación de las fincas (160).

8.^a Consideramos necesario implantar unos nuevos INDICES PARCELARIOS de fincas rústicas en aquellos Registros en que existan términos municipales con Catastro Topográfico Parcelario o con Concentración Parcelaria (161). Además, procede consignar con separación las fincas discontinuas y especiales en INDICES *SUI GENERIS* confeccionados al efecto.

FERNANDO MUÑOZ CARIÑANOS y

JOSÉ MANUEL GARCÍA GARCÍA

Registradores de la Propiedad

dicando los nombres y apellidos de los propietarios, la naturaleza de las fincas colindantes y la numeración catastral de las mismas. Iguales normas se aplicarán en las zonas en que esté terminada la Concentración Parcelaria.»

(159) A continuación de la frase: «...y cualquier circunstancia que impida confundir con otra la finca que se inscriba, como el nombre propio, si lo tuviere...», se añadirá lo siguiente: «Y su figura geométrica, las medidas longitudinales de todos o algunos de los lados, la situación con referencia a puntos fijos del terreno y la expresión de otros elementos integrantes de la finca, siempre que por tratarse de zonas donde no esté aprobado el Catastro o sin Concentración Parcelaria no conste el número catastral o el asignado a las parcelas de reemplazo.»

(160) Aquí no haría falta ninguna norma sino extremar el *cuidado* al otorgar las escrituras y el *rigor* al calificarlas, todo ello refrendado por una jurisprudencia de la Dirección General más estricta en cuanto a datos descriptivos. Si se facilita la subsanación y se extiende el uso de la instancia del artículo 110 del Reglamento, no se causarán trastornos a los interesados ni quedará entorpecido el servicio.

(161) Como se trata de libros que no hacen fe (art. 240 de la Ley Hipotecaria), podrían ya implantarse con carácter voluntario en los Registros. No obstante, para conseguir una implantación general y obligatoria debería añadirse un párrafo al artículo 395 del Reglamento con el siguiente texto: «En las zonas con Catastro Topográfico Parcelario y en las que esté aprobada la Concentración Parcelaria se llevará un Índice Parcelario de las fincas registrales atendiendo a su numeración catastral, cuyo modelo será el que determine la Dirección General de los Registros.»