

GESTIÓN DE LA PROPIEDAD: COORDINACIÓN-REGISTRO DE LA PROPIEDAD Y CATASTRO

POR

JOSÉ LUIS BERNÉ VALERO*
CARMEN FEMENIA RIBERA**

Introducción

La necesidad de la coordinación entre la información de dos instituciones tales como el Registro de la Propiedad y el Catastro comienza a finales del siglo XIX y, desde entonces, se encuentra permanentemente en evolución, tal y como lo demuestran los reiterados intentos legislativos que se han sucedido a lo largo de nuestra historia para establecer y regular la práctica de dicha coordinación.

El primer gran intento legislativo para la coordinación se dio a principios del siglo XX, con la Ley del Catastro Parcelario de 23 de Marzo de 1906, con el deseo que el Catastro tuviese validez jurídica y no sólo fiscal, y se establecieron las pautas que debían garantizar la coordinación entre la institución registral y la institución catastral. Sin embargo, no llegó a aplicarse.

No tuvo mayor éxito la Ley Hipotecaria de 8 de Febrero de 1946 en la que nuevamente se abordó el tema.

Un nuevo intento fallido se dio en 1980 con la creación mediante el Decreto 1030/1980 de 30 de Mayo, de la Comisión Coordinadora del Catastro Parcelario con el Registro de la Propiedad Inmobiliaria. Una vez más, fue un intento fallido porque la Comisión no llegó nunca a reunirse.

* Catedrático de la Universidad Politécnica de Valencia. Director del Departamento de Ingeniería Cartográfica.

** Profesora de Catastro del Departamento de Ingeniería Cartográfica de la UPV.

En los años 90 la situación cambió y se empezaron a sentar los pilares de tan esperado proyecto, basados en el establecimiento de una comunicación abierta a tres bandas entre los Registradores de la Propiedad, los Notarios y el Catastro.

La primera actuación en este sentido se dio en 1990, con la publicación del Real Decreto 430/1990 de 30 de Mayo, para la modificación del Reglamento de la Ley Hipotecaria.

Una novedad en esta disposición es la introducción de la Referencia Catastral¹ como elemento de identificación geográfica de la finca, lo que en el futuro permitirá agilizar el proceso de intercambio y coordinación.

De este modo llegamos a 1996, con la publicación de la Ley 13/1996 de 30 de Diciembre, de Medidas fiscales, administrativas y del orden social, verdadero inicio en el desarrollo de la coordinación entre las instituciones, apoyada a su vez por las normas complementarias al Reglamento de la Ley Hipotecaria, establecidas por Real Decreto 1093/1997 de 7 de Julio.

Sin embargo, a pesar de que la experiencia en la aplicación de la Ley anterior 13/1996, estaba siendo satisfactoria para las diferentes partes implicadas, no dejaba de tener todavía algunos aspectos pendientes de ser resueltos, como era el de su aplicación en los inmuebles rústicos. Todo ello viene a solucionarse posteriormente con la publicación de la nueva Ley 53/2002 de Medidas fiscales, administrativas y del orden social.

Desde el año 1999 se suscriben diversos convenios de cooperación para la realización e intercambio de cartografía entre la Dirección General del Catastro, la Dirección General de los Registros y del Notariado y el Colegio de Registradores de la Propiedad y Mercantiles de España, como uno de los pasos destinados a suministrar a cada uno de los Registradores de la Propiedad las bases gráficas de las fincas registrales.

Actualmente, se está implantando la base cartográfica catastral en los Registros de la Propiedad, a raíz de la Instrucción del 2/3/2000, de la Dirección General de los Registros y del Notariado; dando lugar al Proyecto GEOBASE.

¹ En principio, solo en Referencias Catastrales Urbanas; con lo que respecta a Referencias Catastrales Rústicas se pospuso, sobre todo debido a que no todas las parcelas rústicas tenían su correspondiente referencia catastral (a inicios del año 2003, se reconvierte el formato de la referencia catastral de rústica), y además no se encontraba digitalizada toda la información gráfica de rústica.

Registro de la Propiedad y Catastro

Registro de la Propiedad.—El Registro de la Propiedad es una institución en donde se toma razón de los derechos sobre los bienes inmuebles y se publican dichos derechos, siendo medio de prueba de los mismos, del cual puede servirse su titular y cualquier otros interesado. Fue creado por la *Ley Hipotecaria de 1861*. La *Ley Hipotecaria de 1946* amplió el concepto de finca, permitiendo la inscripción bajo un mismo número (y como una sola finca por tanto) de toda explotación agrícola, con o sin casa de labor, que forma una unidad orgánica, aunque este constituida por predios no colindantes.

Ley de Reforma Hipotecaria de 1944-46: La finalidad primordial de esta reforma fue tratar de conseguir el acceso al Registro de la propiedad no inscrita y luchar contra la falta de concordancia entre el Registro y la realidad jurídica extrarregistral (medios de inmatriculación y expediente de liberación de cargas y gravámenes). El problema de la concordancia o de la exactitud entre el Registro y la realidad física fue abordado sólo a través de una normativa que regulaba las rectificaciones de la medida superficial y las declaraciones de obra nueva, sin que se aprovechara la ocasión para hacer frente a la deseada coordinación con el Catastro.

Catastro.—El Catastro Inmobiliario (Dirección General del Catastro, DGC) es un registro administrativo dependiente del Ministerio de Hacienda en el que describen los bienes inmuebles rústicos, urbanos y de características especiales².

El Registro de la Propiedad frente al Catastro.—En el Registro de la Propiedad no existe diferencia en el tratamiento entre los bienes de naturaleza rústica y los bienes de naturaleza urbana; cosa que si que ocurre en el Catastro, ya que hablamos de Catastro Inmobiliario de Rústica y Catastro Inmobiliario de Urbana.

Destacar que el Registro de la Propiedad es un servicio público; al que cualquier ciudadano puede acudir para tener conocimiento de la información que aquí aparece, normalmente reflejada en la *Nota Simple Informativa*. Por el contrario en el Catastro, siendo también un ser-

² Ley 48/2002, de 23 de diciembre, del Catastro Inmobiliario; artículo 1, apartado 1.

vicio público, el acceso a su información catastral cumple estrictamente la reglamentación vigente sobre la protección de datos de carácter personal.

En la actualidad, el Registro de la Propiedad ha pasado a ser un objetivo de primera magnitud para el Ministerio de Justicia, al igual que el Catastro lo es del Ministerio de Hacienda, fundamentalmente para su actualización de datos fiscales, económicos, jurídicos y cartográficos; por otra parte la implantación de un Sistema de Información Geográfico Catastral (SIGCA2) permite un catastro más plural, sirviendo como base de datos de información territorial con implantación y desarrollo para servir de soporte a otros usos temáticos o especializados.

Situación que en búsqueda de una mayor información registral y catastral, puede provocar olvido del carácter métrico de la cartografía.

Coordinación Registro de la Propiedad-Catastro

La realidad histórica ha demostrado que hasta la fecha no ha existido una conexión real y fluida entre el Catastro y el Registro de la Propiedad Inmobiliaria.

La situación actual es que existe un Registro de la Propiedad, de inscripción voluntaria, que refleja la realidad jurídica, empleando descripciones literales de las fincas; y un Catastro, de inscripción universal y obligatoria, que refleja la realidad física mediante documentos gráficos y literales, destacando la valoración catastral como base directa de varios impuestos. El primero garantiza el derecho de propiedad y el segundo garantiza la imposibilidad de duplicidades, la ubicación exacta y precisa de la parcela, la continuidad geográfica de los bienes inmuebles y las características catastrales recogidas.

Dos instituciones que tienen el mismo ámbito de actuación que podrían coordinarse para garantizar todo esto conjuntamente, evitando errores, problemas y retrasos que en nada benefician a la economía social e individual, ofreciendo un producto fiable, deseable por los titulares de los derechos, fácilmente conservable y útil para todo tipo de actuaciones administrativas: jurídicas, fiscales, urbanísticas, agrarias, políticas de fomento de la vivienda o la agricultura, etc... En definitiva, un registro que garantice la realidad física y jurídica de las fincas y que facilite el intercambio entre particulares.

No es cuestión de fusionar estas instituciones, simplemente habría de coordinarlas eficazmente en torno a su elemento común (finca / parcela).

En este binomio no hay que olvidar el papel del Notariado, fundamental en la aportación de la información al Registro, y al que debemos de considerar y nunca olvidar en esta coordinación.

De este modo, Catastro, Registro de la Propiedad y Notariado son instituciones complementarias que, necesariamente, deben coordinarse y sumar esfuerzos para lograr una identificación de los inmuebles, rigurosa y fiable, función que corresponde al Catastro, sobre cuya base se realizan o inscriben los actos que afectan a los derechos reales de los inmuebles, función encomendada al Notariado y al Registro de la Propiedad. La existencia de tales instituciones y su coincidencia sobre el objeto, exigía, exige y exigirá el establecimiento de un modo eficaz de coordinación, objetivo éste que, tras muchos intentos fallidos, parece ser que ha comenzado a alcanzarse con la aprobación de las medidas contempladas en la Sección IV de la Ley 13/1996, de 30 de Diciembre, y su desarrollo posterior.

En definitiva esta norma ha supuesto el avance más importante y espectacular en el proceso de coordinación debido, fundamentalmente, al consenso de las dos partes implicadas y a la sencillez y automatismo del mecanismo coordinador acordado, constituyendo la Referencia Catastral la pieza angular sobre la que pivota la necesaria coordinación, convirtiéndose a la vez en un identificador útil y eficaz del elemento común (finca / parcela).

Desde los primeros intentos de coordinación, hace ya más de 100 años, se han realizado multitud de estudios al respecto, analizando los distintos aspectos de la coordinación y valorando su eficacia. Los últimos intentos legislativos son considerados fundamentales en el análisis del intercambio efectivo de información (mediante la referencia catastral) entre Registros de la Propiedad y Notariado con el Catastro.

Importante es también la Instrucción del 2/3/2000, de la Dirección General de los Registros y del Notariado sobre la implantación de la base cartográfica en los Registros de la propiedad; por su puesta en marcha en el año 2003.

Actualmente el Registro de la Propiedad no funciona con planos pues hace una descripción literal de las características de las fincas, pero sin embargo lo que tiene validez jurídica son los datos del Registro. Si los

datos catastrales de titularidad están en discordancia con los registrales, a efectos jurídicos, son estos últimos los que tienen validez³.

No existe ninguna referencia gráfica de la información contenida en el Registro, referente a las fincas o parcelas (salvo planos aportados por los particulares, aunque sin valor jurídico, son solo archivados). Dicha información sería fundamental para el cartógrafo si existiera; aunque si que se puede encontrar información literal referente a la situación, geometría y linderos de las parcelas.

Como nuevo proyecto de mejora se pretende que el Registro de la Propiedad contenga también información gráfica; como fuente de dicha información tenemos al Catastro, ya que posee una base gráfica de todas las parcelas y fincas existentes en España. En estos momentos ya existen convenios firmados de colaboración entre los Registradores de la Propiedad y el Catastro (DGC): Instrucción del 2 de Marzo del 2000, de la Dirección General de los Registros y del Notariado, sobre implantación de la base cartográfica en los Registros de la Propiedad (BOE del 21 de Marzo del 2000).

Legislación sobre coordinación

Esquema Legislativo de la Coordinación.—Teniendo en cuenta los instrumentos normativos, en lo que se refiere a la coordinación Registro de la Propiedad-Catastro, consideramos tres grandes grupos temporales:

- Legislación anterior a la Ley 13/1996.
- Ley 13/1996.
- Legislación posterior a la Ley 13/1996.

Se incluye a continuación una tabla esquemática general (pp. 586-591).

Ley 13/1996

La Ley 13/1996 es fundamental en cuanto la coordinación Catastro y Registro, ya que no se ha quedado en una mera declaración de inten-

³ Ley 48/2002, de 23 de diciembre, del Catastro Inmobiliario; Artículo 3, Apartado 5.

ciones, sino que realmente se está aplicando y parece ser que funciona; aunque hay que destacar que tan solo es de aplicación en zonas urbanas, postergando la coordinación en zonas rústicas.

Ley 13/1996, del 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social (BOE del 31 de diciembre de 1996).

Disposición transitoria octava. Referencia catastral

La aplicación de lo establecido en la sección cuarta del capítulo IV del título I de esta Ley, a los bienes inmuebles rústicos, comenzará a exigirse el día 1 de Enero de 1998.

Hasta la fecha indicada, la referencia que en la sección cuarta del capítulo IV del título I de esta Ley se hace a los bienes inmuebles, se entenderá realizada exclusivamente a los bienes inmuebles urbanos enumerados en el artículo 62 de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales.

Hasta, prácticamente inicios del año 2003⁴, se encontraba comprometida la actuación de la Dirección General del Catastro, en relación con el desarrollo de la Ley 13/1996, en su aplicación a los inmuebles de naturaleza rústica. Como vemos en la Disposición Transitoria Octava se disponía que para estos inmuebles la aplicación de la reforma se produciría a partir del 1 de Enero de 1998, puesto que la intención, entonces, era aplicarla una vez quedara definida la composición de la referencia catastral para los inmuebles rústicos, la cual aporta la diferencia, respecto a la utilizada para inmuebles urbanos, de incorporar el número del polígono y parcela catastral utilizado anteriormente, dato conocido por los propietarios de fincas agrarias y que se ha considerado conveniente conservar.

Sin embargo, una reflexión posterior aconseja no implantar la medida hasta que no se encuentre perfectamente depurada la información disponible en el Catastro relativa a la totalidad de las fincas rústicas.

*Aplicación de la Ley 13/1996*⁵.—La situación actual de la coordinación Catastro, Registro de la Propiedad y Notariado viene dada fundamentalmente por el Capítulo IV Sección 4.ª de la Ley 13/1996 de 30 de Diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, publicada en el BOE de 31 de Diciembre de 1996.

⁴ Pro Ruiz, J. (1988): *El Catastro en España: De 1906 a la época actual* (vol. II), pp. 11.

⁵ Miranda Hita, J. S. (1998): «La coordinación de las fuentes de información territorial».

CUADRO I

Tema	Fecha	Fecha BOE o Gaceta	Tipo de ley	N.º ley	Artículos	Título / Concepto
• <i>Legislación anterior a la Ley 13/1996, de 30 de Diciembre</i>						
Cat.	23/3/1906	Gaceta 24/3/1906	Ley	37-38	Capítulo VI	Ley del Catastro Parcelario.
Cat.	23/10/1913	Gaceta 25/10/1913	Real Decreto			Por el que se aprueba el Reglamento provisional para la ejecución y conservación del avance catastral de la riqueza rústica y pecuaria de la Ley del Catastro Parcelario de 23/3/1906.
Cat.	3/4/1925		Real Decreto Ley			Catastro Topográfico Parcelario. Instituto Geográfico y Catastral.
Cat.	30/5/1928		Reglamento			De la Ley del Catastro Topográfico Parcelario de 1925.
Coor.	22/4/1970	29/4/1970 N.º 102	Orden			Por la que se crea un Comité Especializado interdisciplinar par el estudio del Catastro Topográfico Parcelario.
Coor.	3/5/1980	31/5/1980	Real Decreto	1.030		Por el que se dispone la <i>Coordinación del Catastro Topográfico Parcelario con el Registro de la Propiedad Inmobiliaria</i> (Certificaciones al Registro: Registro piloto).
Cat.	13/6/1980		Real Decreto	1.365		Atribución de todas las funciones en materia de cartografía catastral a los antiguos Consorcios para la gestión e inspección de la Contribuciones Territoriales

tencias en la realización de los trabajos técnicos de formación, conservación y revisión de la cartografía catastral.

Coor.	12/6/1981	13/6/1981 N.º 141	Orden	Orden de 12 de junio de 1981, sobre composición de la Comisión Coordinadora del Catastro Parcelario con el Registro de la Propiedad Inmobiliaria.
Coor.	30/1/1982	27/3/1982 N.º 74	Orden	Por la que se determinan los términos municipales en los que se inicia la coordinación entre el Catastro Topográfico Parcelario y el Registro de la Propiedad Inmobiliaria.
Coor.	8/2/1984	9/2/1984 N.º 34	Orden	Por la que se impulsan los procedimientos de coordinación del Catastro Topográfico Parcelario con el Registro de la Propiedad Inmobiliaria.
Cat.	28/12/1988	30/12/1988 N.º 313 14/8/1989 N.º 193	Ley	Ley Reguladora de las Haciendas Locales (LRHL). Creación del Impuesto de Bienes Inmuebles.
Cat.	26/5/1989	1/6/1989 N.º 130	Real Decreto	Por el que se desarrolla la Ley 7/1986, de 24 de Enero, en Materia de Cartografía Catastral. El IGN asesorará y colaborará con el CGCCT en el desarrollo de sistemas y técnicas avanzadas para el tratamiento de la información cartográfica catastral., y le facilitará la información relativa a la Red Geodésica Nacional, a la Red de Nivelación, esquinas y nomenclatura de hojas y cuanto considere necesario como soporte cartográfico de los trabajos.

CUADRO I (Continuación)

Tema	Fecha	Fecha BOE o Gaceta	Tipo de ley	N.º ley	Artículos	Título / Concepto
• <i>Legislación anterior a la Ley 13/1996, de 30 de Diciembre (Continuación)</i>						
Reg.	30/3/1990	3/4/1990 N.º 80	Real Decreto	430		Por el que se modifica el Reglamento Hipotecario en materia de informatización, bases gráficas y presentación de documentos por telecopia. (Introducción Referencia Catastral.)
• <i>Ley 13/1996, de 30 de Diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social</i>						
Coor.	30/12/1996	31/12/1996 N.º 315	Ley	13	50 y sig. Sección 4.ª Capítulo IV	Ley de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social sobre la obligatoria inclusión de la Referencia Catastral en los documentos y comunicaciones Notarios-Registradores-Catastro. A partir del 1 de Enero de 1997 circunst. Referencia catastral. Obligatorio en urbana, potestativo en rústica. Ley de Coordinación catastral. Certificación catastral descriptiva y gráfica.
Sup.					205 y 207	Exceso de Cabida.
• <i>Legislación posterior a la Ley 13/1996, de 30 de Diciembre</i>						
Coor.	4/9/1998	29/9/1998	Real Decreto	—		Por el que se aprueba la reforma parcial del Reglamento Hipotecario, en materia de coordinación con la realidad física, inmatriculación, cancelación de cargas,

y c
 Articulo 9
 Párrafo 1

grancas y programas inormancos.
 Ley hipotecaria vigente.
 Inscripciones en el Registro.

Coord.	30/12/1998	31/12/1998	Ley	50	Ley de Medidas Fiscales, Administrativas y de Orden Social: reformas normativas en el sistema tributario que afectan a las competencias de la Dirección General del Catastro. Referencia Catastral.
Coord.	26/3/1999	16/4/1999	Instrucción		Instrucción de la Dirección General de los Registros y del Notariado sobre certificaciones catastrales descriptivas y gráficas a los efectos de constancia documental y registral de la referencia catastral.
Coord.	23/6/1999	30/6/1999	Orden		Orden conjunta del Ministerio de Economía y Hacienda, por la que se regula el procedimiento para dar cumplimiento a la obligación establecida en la Ley 13/1996, de 30 de Diciembre, sobre suministro de información a la Dirección General del Catastro por los Notarios y Registradores de la Propiedad.
Coord.	20/9/1999		Circular		Del Ministerio de Presidencia de Gobierno sobre suministro de información por notarios y registradores a la Dirección General del Catastro.
Coord.	23/9/1999		Escrito		Del Decanato de Valencia remitiendo acuerdos entre Colegio de Registradores y Catastro sobre el envío de información a los Catastros en aplicación de la Orden Ministerial de 23 de Junio de 1999.

CUADRO I (Continuación)

Tema	Fecha	Fecha BOE o Gaceta	Tipo de ley	N.º ley	Artículos	Título / Concepto
• <i>Legislación posterior a la Ley 13/1996, de 30 de Diciembre (Continuación)</i>						
Coor.	11/11/1999		Convenio			Entre Catastro-DGRN y CORPME, sobre suministro y digitalización de cartografía digitalizada.
Coor.	9/12/1999		Convenio			Entre el CORPME y la FGUAM (Servicio de Cartografía de la Fundación General de la Universidad Autónoma de Madrid) sobre asesoramiento en materia de cartografía.
Coor.	17/12/1999		Constitución			De la Comisión de Seguimiento del Convenio entre el Catastro, la DGRN y el CORPME; miembros: Por Catastro: Dolores Aguado (Subdirectora General); Pablo Puyal (Subdirector de Informática); Fernando Serrano (Coordinador del área de Catastros Inmobiliarios); Por Colegio: G. GraGera y J. Requejo; y por DGRN: F. Javier Gómez Gállego.
Coor.	2/3/2000	21/3/2000 N.º 69	Instrucción			Instrucción de la Dirección General de los Registros y del Notariado sobre implantación de la base cartográfica en los Registros del Propiedad.
Coor.	30/3/2000	DOGV 17/4/2000 N.º 3.732	Resolución			De la Subsecretaría del Secretariado del Gobierno y Relaciones con las Cortes de la Presidencia de la Generalitat, por la

poración enure la secretaria de estado de Hacienda (Dirección General del Catastro) y la Conselleria de Economía y Hacienda de la Comunidad Autónoma Valenciana, sobre intercambio y colaboración en la gestión de la información de carácter territorial.

Cat.	27/12/2001	31/12/2001	Ley	24	Ley de Medidas Fiscales, Administrativas y de Orden Social. Renovación del Catastro Rústico (acceso a los datos catastrales).
Coor.	2002		Convenio		Entre Catastro-DGRN y CORPME.
Cat.	23/12/2002	24/12/2002	Ley	48	Ley del Catastro Inmobiliario.
Coor.	30/12/2002		Ley	53	Ley de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social. Renovaciones del Catastro Rústico.

Autor: Femenia Ribera, C.

En el campo Tema aparecen como «Cat» los normas referidas al Catastro fundamentalmente, como «Reg» las referidas al Registro de la Propiedad, y como «Coor» las normas que establecen de modo directo algún tipo de coordinación entre ambas instituciones.

En dicha Sección 4.^a de la Ley 13/1996 se regula la utilización de la Referencia Catastral, estableciendo la obligación de que Registradores y Notarios utilicen de forma preceptiva en sus actuaciones la Referencia Catastral, como un dato más, identificador único de los bienes inmuebles, que necesariamente ha de hacerse constar en los documentos públicos y en los Libros del Registro de la Propiedad.

La Referencia Catastral es un identificador georeferenciado, único, exclusivo y excluyente para todo el territorio nacional, propio de cada bien inmueble. Su definición exacta para bienes inmuebles de naturaleza rústica y urbana puede encontrarse en la página web del Catastro; <http://www.catastro.minhac.es>

La Referencia Catastral debe, pues, utilizarse siempre completa. En caso contrario, no identifica el bien en cuestión. Al tratarse de un código geográfico, permite la correcta localización de la finca tan sólo mediante la utilización de la información contenida en la misma. De ahí la insistencia que hace la Ley al establecer que en los documentos acreditativos de la Referencia Catastral figure ésta de forma indubitada.

La obligación de incorporar la Referencia Catastral tiene por objeto favorecer el intercambio de información entre Administraciones, facilitando de éste modo el cumplimiento de sus obligaciones por los ciudadanos y la lucha contra el fraude fiscal. Ello es así porque la Referencia Catastral, al ser un código identificador único de los bienes inmuebles urbanos, favorece y facilita la comprobación, investigación e inspección de las transacciones de todo orden, relativos a bienes inmuebles que tengan trascendencia tributaria.

Si la asignación de la Referencia Catastral a la finca se ha realizado de forma correcta, la localización es objetiva y exacta. De ahí, la importancia fundamental que adquiere el notario a la hora de determinar si la Referencia Catastral aportada se corresponde con la identidad de la finca descrita en el Título y, en consecuencia, a la hora de decidir si transcribir o no en el documento que autorice la Referencia Catastral aportada. En caso de duda de identidad, no debe incorporarse la Referencia Catastral hasta que se resuelva la duda. Siempre es preferible calificar la Referencia Catastral aportada como dudosa antes que asignar una Referencia Catastral a una finca que no se corresponde. La trascendencia del error puede ser fatal.

Los registradores deben solicitar al Catastro, si no se aporta junto al

Título, una Certificación Descriptiva y Gráfica de la finca correspondiente en los siguientes casos:

- *Primera Inmatriculación*: el art. 53 en su párrafo 7, señala que, en lo sucesivo, no se inmatriculará ninguna finca en el Registro de la Propiedad, si no se aporta junto con el Título inmatriculador un certificado descriptivo y gráfico del Catastro de la finca en términos totalmente coincidentes con la descripción que de la misma figura en el Título.
- *Rectificación de cabida de una finca registral o alteración de sus lindes*: sólo se podrán realizar estas actuaciones con base a un certificado catastral descriptivo y gráfico siempre que, entre la descripción de la finca que figure en el certificado y la que conste en el Registro, pueda deducirse la identidad. En caso contrario, el Registrador no practicará la Inscripción.

Legislación posterior a la Ley 13/1996

Tras el dictamen de la Ley 13/1996 de 30 de Diciembre, se introdujo la Instrucción del 26 de Marzo de 1999, emitida por la Dirección General de Registros y Notariado, sobre los efectos de constancia documental y registral que tiene la Referencia Catastral en las certificaciones catastrales descriptivas y gráficas. En la Ley 25/1998, de 13 de julio, de Modificaciones del Régimen Legal de las Tasas Estatales y Locales y de Reordenación de las Prestaciones Patrimoniales de Carácter Público, ya se estableció que las certificaciones catastrales descriptivas y gráficas se suministrarían en los formatos y soportes disponibles en la Dirección General del Catastro, en los cuales no figuran los nombres de los propietarios de las fincas colindantes, por tanto es conveniente aclarar que la certificación descriptiva y gráfica a efectos del cumplimiento de las obligaciones impuestas en la Ley 13/1996, de 30 de Diciembre, sobre Constancia Documental y registral de la Referencia Catastral e Inmatriculación de Fincas, es la suministrada en los formatos disponibles en la Dirección General del Catastro, aunque no figuren los nombres de los propietarios de las fincas colindantes, siempre que no existan dudas de que se corresponden con la identidad de la finca, es decir, que los datos de situación, denominación y su-

perficie, coincidan con los del título y, en su caso, con los del Registro de la Propiedad.

Posteriormente se dictó la Orden Ministerial de 23 de junio de 1999, la cual regula el procedimiento para dar cumplimiento a la obligación establecida en la Ley 13/96, de 30 de Diciembre, sobre suministro de información a la Dirección General del Catastro por los Notarios y Registradores de la Propiedad. El procedimiento previsto en ésta Orden Ministerial de 23 de Junio de 1999, no sólo garantiza la recepción por el Catastro de la información relativa a los documentos autorizados por los Notarios o inscritos por los Registradores en ejercicio de sus respectivas competencias, sino también que la misma es remitida por los órganos gestores del Catastro a la Agencia Estatal de la Administración Tributaria y a la Administración Autonómica, para atender sus propias necesidades de información, en los términos previstos en la Ley.

La información que sea enviada por los Notarios y por los Registradores de la Propiedad, se efectuará en soporte informático conforme a las especificaciones que figuran en el Anexo de la presente Orden Ministerial.

Orden de 26 de marzo de 1999

Instrucción de la Dirección General de los Registros y del Notariado, de 26 de marzo de 1999, sobre Certificaciones Catastrales descriptivas y gráficas a los efectos de constancia documental y registral de la Referencia Catastral (*BOE*, 16 de Abril de 1999).

Primer Convenio de Cooperación para la implantación de la Base Cartográfica Catastral en los Registros de la Propiedad (Convenio de 11 de noviembre de 1999):

Una de las necesidades tradicionalmente sentida en el Registro de la Propiedad ha sido poder identificar las fincas objeto del tráfico jurídico mediante un soporte cartográfico que permita su precisa delimitación territorial, robusteciendo la seguridad jurídica de las tramitaciones inmobiliarias, por lo que se ha iniciado por la Dirección General de Registros y Notariado el plan de actuación para la implantación progresiva de las bases gráficas, para lo que se ha suscrito con fecha 11 de Noviembre de 1999 un Convenio de cooperación para la realización de cartografía informatizada e intercambio de información gráfica entre la Dirección General del Catastro, la Dirección General de los Registros y del Nota-

riado y el Colegio de Registradores de la Propiedad y Mercantiles de España, como uno de los pasos destinados a suministrar a cada uno de los Registradores de la Propiedad las bases gráficas de las fincas inscritas.

La base gráfica identificará exclusivamente las fincas en sentido estricto, entendiéndose como tales las superficies de suelo delimitadas poligonalmente cuya propiedad pertenece a una sola persona o varios pro indiviso, con total independencia de si se trata de fincas rústicas o urbanas, si están edificadas o no, etc... Con arreglo al contenido del Convenio, la incorporación de bases gráficas, como medio complementario de identificación de las fincas registrales, se inicia en una primera fase en unas provincias-piloto y con la experiencia y resultados obtenidos en los mismos, pueda definirse por el propio Colegio de Registradores de la Propiedad y Mercantiles de España, con carácter uniforme para todo el territorio nacional, cuáles son los procedimientos más adecuados para el tratamiento de la información gráfica de las fincas, y que servirán para llevar a cabo la segunda y definitiva fase de implantación de bases gráficas en todos los Registros de la Propiedad.

Este convenio, se ha revisado en el año 2002.

Instrucción de 2 de marzo del 2000

En la Instrucción de 2 de marzo de 2000, de la Dirección General de los Registros y del Notariado, sobre implantación de la Base Cartográfica en los Registros de la Propiedad, se acuerda lo siguiente:

Instrucción del 2 de marzo de 2000, de la Dirección General de los Registros y del Notariado, sobre Implantación de la Base Cartográfica en los Registros de la Propiedad (*BOE*, del 21 de marzo del 2000).

Esta Instrucción comienza su andadura de manera experimental en algunos registros de las provincias de Jaén, Ciudad Real, Badajoz y Castellón⁶; registros a los que se le entrega la cartografía solicitada y que el Colegio de Registradores se encarga de digitalizar (la cartografía urbana no digitalizada), a su costa y con los medios humanos, informáticos y económicos propios, la documentación gráfica que aún no se encuentre en soporte magnético.

⁶ Sendra Bo, B. (2001).

Tal como dice Alcázar Molina⁷, queda establecida, por último, la posibilidad que le atribuye la Instrucción al Registrador de la Propiedad en materia de modificación de las bases gráficas correspondientes a las fincas inscritas, en el supuesto de que se varíe su configuración física. Esta facultad, perfectamente atribuible mediante boletín, puede implicar una problemática de muy difícil solución al ser dos los organismos con competencias sobre una única base de datos gráfica.

Históricamente se ha comprobado que la duplicidad de atribuciones sobre una misma documentación no es aconsejable; pues independientemente de la formación técnica, los intereses y las necesidades, los ritmos de trabajo son distintos, y por lo tanto también lo son los resultados. Por otra parte, quizá se esté abordando una cuestión que ya se estableció en el Real Decreto 585/1989, de 26 de Mayo, por el que se desarrolla la Ley 7/1986, de 24 de Enero, en materia de cartografía catastral, que en su artículo 5.1 indica: *Es competencia del Ministerio de Economía y Hacienda (hoy Ministerio de Hacienda), a través del Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria (hoy Dirección General de Catastro, DGC), la producción y mantenimiento de la cartografía catastral necesaria para la formación, conservación y revisión del Catastro.*

Ley 53/2002 de Medidas fiscales, administrativas y del orden social

La disposición adicional quinta viene a matizar el artículo 50 de la Ley 13/1996 anterior; siendo además fundamental la disposición final primera en donde ya se aplica el uso de la referencia catastral de los inmuebles rústicos en los documentos notariales y registrales, que había quedado pospuesto con la Ley 13/1996.

Intercambio de información

Tal como indica el Real Decreto 430/1990⁸, el Colegio Nacional de Registradores de la Propiedad Inmobiliaria debe remitir a la DGC en so-

⁷ Alcázar Molina, M.G. (2001) «Catastro, Notaría y Registro de la Propiedad: Tres Instituciones que se complementan y necesitan».

⁸ Artículo 398.c. del Real Decreto 430/1990, de 30 de Marzo, por el que se modifica el Reglamento Hipotecario en materia de informatización, bases gráficas y presentación de documentos por telecopia.

porte magnético la información relativa a las transmisiones inscritas, con indicación de los datos identificadores de la finca y de los transmitentes y adquirentes.

La información registral es validada por el Catastro en todas las gerencias, mediante un programa propio de la Dirección General del Catastro.

La información entre el Registro y el Catastro se intercambia mediante soporte digital. Para que resultara realmente efectivo el intercambio de información sería necesaria una comunicación mucho más fluida vía *teleline* u *on-line*. Notarías y Registros proporcionan información al Catastro, la cual llega muchas veces duplicada.

Este intercambio de información se produce a partir de la Orden de 23 de junio de 1999⁹, cuando se firmó un convenio del Catastro con el Colegio de Registradores. Aunque, como ya se ha comentado anteriormente, la incorporación de la referencia catastral urbana en los documentos notariales y registrales se realiza a partir de la ley de 13 de 1996¹⁰.

Los cambios jurídicos que se procesan en el Catastro son cambios de titularidad, transmisiones de dominio.

Debido a todo ello el Catastro realizó un Programa a finales del año 2000: PIZARRA (Programa de validación para Notarías y Registros) específico para los Registros en el cual podían validar previamente la información antes de enviarla al Catastro y así poder evitar los errores de tipo formal, evitando problemas de devolución. A partir de este momento los errores de este tipo que llegan al Catastro se han reducido mucho.

Nuevos programas de gestión en el registro

En el año 2002 se implantaron en el Registro de la Propiedad dos nuevos programas de gestión interna:

- *Programa AGORA*: Para la gestión de la base de datos registral a nivel nacional (BD alfanumérica).

⁹ Orden de 23 de Junio de 1999, por la que se regula el procedimiento para dar cumplimiento a la obligación establecida en la Ley 13/1996, de 30 de Diciembre, sobre suministro de información a la Dirección General del Catastro por los Notarios y Registradores de la Propiedad.

¹⁰ Ley 13/1996, de 30 de Diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social sobre la obligatoria inclusión de la Referencia Catastral en los documentos y comunicaciones Notarios-Registradores-Catastro.

- *Programa GEOBASE*: Para la gestión de la nueva base de datos cartográfica proporcionada por el Catastro mediante convenio¹¹ (BD gráfica).

Base de Datos Gráfica.—Conjuntamente con la implantación del programa AGORA, se implanto el programa GEOBASE para la gestión de la información utilizando una base gráfica; dicho programa se desarrolla en virtud de la Instrucción de la Dirección General de los Registros y del Notariado sobre implantación de la base cartográfica en los Registros de la Propiedad¹², dicha instrucción materializa el Convenio de cooperación para la realización de cartografía informatizada e intercambio de información gráfica entre la Dirección General del Catastro, la Dirección General de los Registros y del Notariado y el Colegio de Registradores de la Propiedad y Mercantiles de España¹³.

Convenios con el Catastro.—Mediante la firma de Convenios de Colaboración en materia de cartografía entre el Catastro y el Registro de la Propiedad, el Colegio de Registradores adquiere la cartografía catastral.

El decano-presidente del Colegio de Registradores de España¹⁴ firmó, en la Dirección General del Catastro, un convenio de cooperación para informatizar la cartografía e intercambiar información gráfica. Por medio de este convenio, la Dirección General del Catastro entrega al Colegio de Registradores la cartografía catastral urbana de las provincias de Badajoz, Castellón, Ciudad Real y Jaén (como provincias piloto). Posteriormente se va entregando la cartografía del resto de las provincias. Firman también este convenio el director general del Catastro y el director general de los Registros y del Notariado.

El Colegio de Registradores adquiera la cartografía catastral en soporte informático para incorporarla a los Registros de la Propiedad, lo que mejora la identificación de las fincas y hace más completa la información registral. El convenio recoge también la cesión de ortofotografía de las cuatro provincias citadas, para su rasterización por el Colegio de Registradores de España.

¹¹ 11 de noviembre de 1999.

¹² Instrucción 2/3/2000.

¹³ Convenio 11/11/1999.

¹⁴ <http://www.registradores.org>: Notas de Prensa (10/12/1999).

*Programa de gestión informatizada de la base gráfica catastral*¹⁵.— Para gestionar la información gráfica catastral el Registro de la Propiedad crea un sistema para la gestión informatizada de la base gráfica del Catastro, mediante un convenio de colaboración entre el Colegio de Registradores de España y la Universidad Autónoma de Madrid¹⁶.

El convenio tiene por objeto el asesoramiento técnico de la Fundación General de la Universidad Autónoma de Madrid al Colegio de Registradores, en las cuestiones relativas al convenio de cooperación que el Colegio firmó el 11 de Noviembre de 1999 con la Dirección General del Catastro y la Dirección General del Registro y del Notariado, para la realización de cartografía informatizada y el intercambio de información gráfica.

Del mismo modo, se definen los procedimientos y el equipamiento necesario para la recepción de la información cartográfica procedente de la Dirección General del Catastro y de las empresas encargadas de la introducción de datos cartográficos catastrales. También se estudian las técnicas para la conexión de las bases gráficas catastrales con los datos alfanuméricos del Registro y se definen los procedimientos fundamentales para la gestión registral. La coordinación de estos trabajos está realizada por Jorge Requejo, Registrador de la Propiedad y Javier Espiago, director del Servicio de Cartografía de la Universidad Autónoma de Madrid.

El Colegio de Registradores de España adquiere por medio del presente convenio, que tendrá vigor hasta el 30 de Noviembre del 2003, el equipamiento hardware y software necesario para el funcionamiento del Sistema de Información Geográfica y financia los distintos estudios que se realizan sobre la gestión informatizada de la cartografía en los Registros de la Propiedad.

Para dicho proyecto se ha contado con la colaboración de Tragsatec, empresa de capital público, dependiente del Ministerio de Agricultura, con acreditada solvencia en distintos proyectos nacionales e internacionales (censo olivarero español, control por teledetección de las ayudas de la CEE, etc...) y que sobre todo ha desarrollado un programa informático de gestión gráfica (Dynamap) de última generación en el tratamiento de la cartografía, que permitirá incorporar a los Registros de la Propiedad las bases gráficas de las fincas y la información asociada a las mismas, con tecnología exclusivamente española.

¹⁵ <http://www.registradores.org>: Notas de Prensa (21/12/1999).

¹⁶ Convenio 22/12/1999.

*Proyecto GEOBASE*¹⁷.—Como ya se ha comentado el objetivo de dicho proyecto es conseguir una identificación clara y perfecta de las fincas. Consiste en la incorporación de forma progresiva a los Registros de la Propiedad de un Sistema de Información Gráfica georreferenciado, que complete la identificación de las fincas registrales, y que en la práctica se pretende que se convierta, por su fiabilidad, en un instrumento imprescindible de garantía de todas las situaciones jurídicas inmobiliarias.

Según el Colegio de Registradores, una identificación clara y perfecta de las fincas es el complemento ideal para que el Registro de la Propiedad publique, con todas las garantías de la legislación hipotecaria, cual es la situación jurídica de las mismas. El proyecto GeoBase se apoya en tres principios sencillos y fundamentales: las fincas lindan con fincas, ocupan un lugar geográfico determinado y tienen una forma geométrica característica. Este sistema de bases gráficas hará posible identificar de forma exacta las fincas registrales con las existentes en la realidad extraregistro, lo que permitirá ofrecer a los Registros una publicidad exacta en sus características físicas.

La aplicación de este sistema, cuyo coste superará los seiscientos mil euros, está pensada para su uso en las oficinas de los Registros, pero también podrá utilizarse a través de Internet cuando se disponga y regule el suministro por este medio de la información de los Registros de la Propiedad.

Programa GEOBASE.—Es un Sistema de Información Gráfica Registral, el cual entre otras importantes funciones, permite asignar a cada finca inscrita en el registro de la Propiedad su representación gráfica, por medio de ortofotos digitalizadas, planos topográficos y el parcelario catastral para facilitar a los usuarios su localización.

Los datos principales de apoyo de GeoBase son los siguientes:

- Cartografía Rústica y Urbana Catastral.
- Ortofotos (Instituto Cartográfico Valenciano —ICV—, Ministerio de Agricultura, ...).
- Datos alfanuméricos del Registro.

Gestionando fundamentalmente la siguiente información gráfica:

- Cartografía del Mapa Topográfico Nacional a escala 1/50000 (del IGN: CNIG), como cartografía de situación.

¹⁷ <http://www.registradores.org>: Notas de Prensa (6/2/2001).

- Ortofoto a escala 1/10000 en blanco y negro (catastro oleícola del Ministerio de Agricultura, realizado por la empresa Tragsatec), vuelos actuales de los años 2001 y 2002, como imágenes de fondo. Utilizando en la Comunidad Valenciana la ortofoto a escala 1/5000 en color del Instituto cartográfico valenciano.
- Cartografía Catastral (de la Dirección General del Catastro), en formato digital.

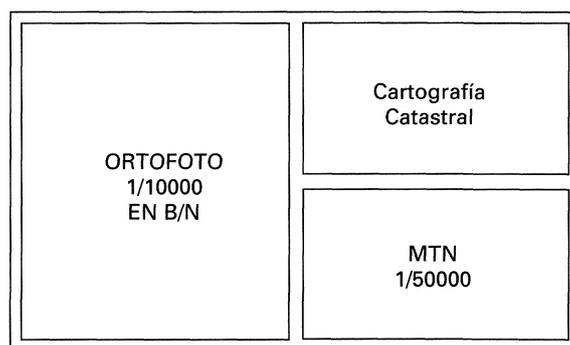
El programa dispone de dos configuraciones básicas:

- Configuración: *Normal* (véase Fig. 1).
- Configuración: *Costas* (véase Fig. 2).

En la cartografía digital de Costas se incluye la línea de dominio público y la línea de servidumbre de protección.

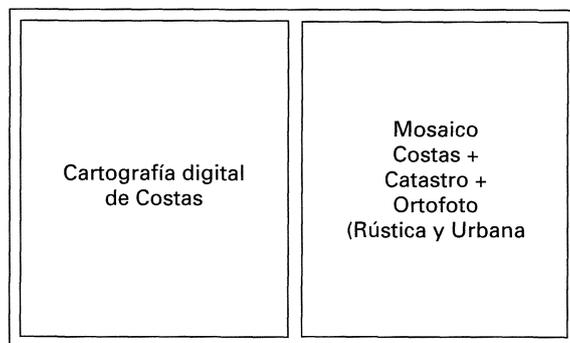
Líneas de trabajo actuales

Se ha revisado el convenio inicial con el Catastro del año 1999 incluyendo en el nuevo convenio del año 2002 a todo el territorio del ámbito de competencias de la Dirección General de Catastro.



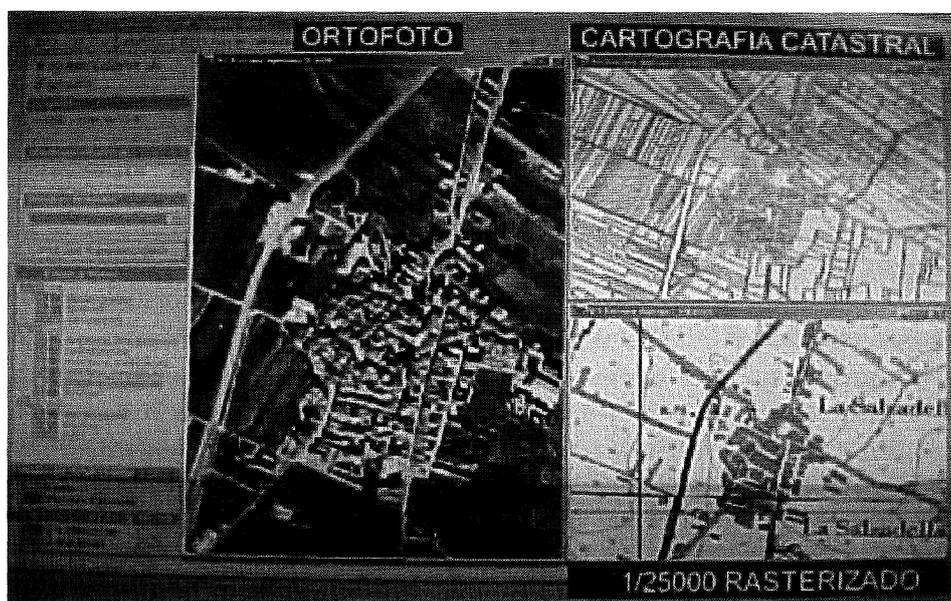
Autor: Femenia Ribera, C.

FIG. 1.—*Esquema general del programa GeoBase de Tragsatec (configuración Normal).*



Autor: Femenia Ribera, C.

FIG. 2.—*Esquema general del programa GeoBase de Tragsatec (configuración Costas).*



Fuente: Colegio de Registradores.

FIG. 3.—*Interfaz de la aplicación.*

Hay que destacar que el Catastro actualiza su cartografía y el Registro puede también realizar cambios (modificar, segregar, dividir, agregar, agrupar) mediante este programa, siempre sin modificar la cartografía catastral base, pero añadiendo una capa de fincas registrales que se superponga a la capa catastral.

Existen discrepancias entre las cartografías, no coincidiendo exactamente todas ellas en su superposición, por ello actualmente se está realizando un estudio en la Universidad Autónoma de Madrid de los costes y el esfuerzo en el «encaje» de las distintas cartografías incluidas en el programa GeoBase, fijando unos límites de desplazamiento y considerando como buena la ortofoto.

También se pretende firmar un convenio con el Ministerio de Medio Ambiente para poder incluir en la aplicación, aparte de las costas, los humedales.

BIBLIOGRAFIA

- ALCÁZAR MOLINA, M. G.: «Catastro, Notaría y Registro de la Propiedad: Tres Instituciones que se complementan y necesitan». *Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente*. Vol. XXXV, N.º 185. 2001.
- BERNÉ VALERO, J. L. y FEMENIA RIBERA, C.: *Catastro de Rústica*. Dep. Ing. Cartográfica, Geodesia y Fotogrametría (UPV). SPUPV N.º 00-4185, Valencia, 2000, 386 pp.
- CONEJO FERNÁNDEZ, C. y VIRGOS SORIANO, L. I.: *SIGCA 2. Cartografía Catastral Digital, disponible para todos*. Artículo: *Revista MAPPING*, mayo, 2002, n.º 78.
- El Catastro en España: De 1906 a la época actual* (vol. II): CGCCT. Ministerio de Economía y Hacienda, Madrid, 1988.
- ESPIAGO, J.: *La gestión de la información geográfica*. Artículo Libro: *El Campo de las Ciencias y las Artes*, n.º 138, BBVA, 2001, p. 65.
- FEMENIA RIBERA, C.: *Sistema de Administración Territorial en España para el siglo XXI (SAT XXI). Análisis de Características Físicas en el Registro de la Propiedad y su Coordinación con el Catastro en Zonas Rústicas de la Comunidad Valenciana*. SPUPV, Valencia, 2002, 564 pp.
- MIRANDA HITA, J. S.: *La coordinación de las fuentes de información territorial*, 1998.
- : *El modelo catastral español*. Ponencia: I Congreso sobre el Catastro en la Unión Europea, 2002.
- PRO RUIZ, J.: *Estado, geometría y propiedad: Los orígenes del Catastro en España: 1715-1941*. CGCCT. Ministerio de Economía y Hacienda, 1992.
- RUIZ CARRILLO, A.: *La protección de los datos de carácter personal*. Editorial Bosch, S.A.
- SENDRA BO, B.: *Coordinación Catastro, Registro de la Propiedad y Notariado desde principios del Siglo XX hasta la actualidad*. Proyecto Final de Carrera: Ingeniería Técnica en Topografía (ETSIGCT-UPV). Valencia, 2001. III Premio Nacional Francisco Coello (Universidad de Jaén). Curso 2001/2002.

RESUMEN: Uno de los objetivos buscados en el desarrollo de este artículo, es reflejar el estado de la Coordinación entre el Registro de la Propiedad y el Catastro a través de un breve repaso por la historia más reciente (a partir de principios del siglo XX) con la exposición de la legislación durante ese periodo y la legislación que actualmente rige. Destacando los últimos intentos legislativos, referentes a un identificador común entre las parcelas catastrales y las fincas registrales: la referencia catastral; y la inminente implantación de la cartografía catastral en los Registros de la Propiedad mediante el Proyecto GEOBASE.

PALABRAS CLAVE: Registro de la Propiedad, Catastro, cartografía, Geobase.

ABSTRACT: One of the expected objectives in the development of this article is to reflect the state of the Coordination between the Register of Survey of Lands and the Cadastre, with a review of the most recent history (from the beginning of the XXth century), taking into account the legislation during this period and the one that exists actually. Pointing out the last legislative intends, referring to a common identification between the cadastral areas and the registrable estates: the cadastral reference; and the imminent implantation of the cadastral cartography in the Register of Survey of Lands with the project GEOBASE.

KEY WORDS: Register of Survey of Lands, Cadastre, cartography, Geobase.

RÉSUMÉ: Un des objectifs cherchés avec le développement de cet article est refléter l'état de la coordination entre l'Enregistrement de la Propriété et le Cadastre, en révisant l'histoire plus récent (à partir du début du siècle XX), avec l'exposition de la législation pendant ce période là et la législation actuelle. En remancant les dernières tentatives législatives, en accord à un indicateur commun qui existe entre les terrains cadastraux et les états enregistrables: la référence cadastrale; et l'imminent implantation de la cartographie cadastrale aux Enregistrements de la Propriété avec le projet GEOBASE.

MOTS CLES: Enregistrement, Cadastre, Cartographie, Geobase.