

Capítulo X. REGISTRO DE LA PROPIEDAD, CATASTRO Y URBANISMO. LA NECESARIA "COORDINACIÓN"

Francisco Javier Ruiz Bursón
y Fabiola Sánchez de la Cuesta Sánchez de Ibargüen

SUMARIO

I.	EL CATASTRO INMOBILIARIO	1.107
I.1	Concepto, naturaleza y usos	1.107
I.2	La inscripción en el Catastro	1.108
I.3	El Catastro como base gráfica de los bienes inmuebles	1.113
I.4	Catastro y urbanismo	1.115
II.	EL REGISTRO DE LA PROPIEDAD	1.118
II.1	Concepto y funciones	1.118
II.2	Influencia del Registro de la Propiedad en la ordenación del territorio y el urbanismo	1.120
II.2.1.	Régimen legal	1.120
II.2.2.	Aplicaciones prácticas	1.124
III.	COORDINACIÓN ENTRE EL CATASTRO Y EL REGISTRO DE LA PROPIEDAD	1.129
III. 1	Antecedentes históricos	1.129
III. 2	La Ley 13/2015, de 24 de junio, de reforma de la Ley Hipotecaria y del texto refundido de la Ley de Catastro Inmobiliario.	1.130
III.2.1.	Acceso al Registro de la Propiedad de la información urbanística	1.131
III.2.2.	Identificación de la finca registral	1.133
III.2.3.	Calificación registral y planeamiento	1.134
III.2.4.	Obras nuevas	1.136
III.3	Cuadro sobre situaciones de coordinación entre la realidad física, Registro de la Propiedad y Catastro	1.138
IV.	VALORACIÓN CRÍTICA DE LA REFORMA	1.139

I. EL CATASTRO INMOBILIARIO

I.1. Concepto, naturaleza y usos

El concepto legal y técnico de esta importante institución se recoge en el artículo 1.1 del Real Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario¹: "El Catastro Inmobiliario es un registro administrativo dependiente del Ministerio de Hacienda en el que se describen los bienes inmuebles rústicos, urbanos y de características especiales tal y como se definen en esta Ley".

El origen y principal uso del Catastro en nuestro país es, sin duda alguna, el tributario². Constituye un elemento de referencia para la gestión de diversas figuras impositivas de los tres niveles territoriales de la Hacienda Pública³, como ha reconocido expresamente el Tribunal Constitucional⁴.

Sin embargo, como señala la propia Exposición de Motivos del TRLCI, durante los últimos años el Catastro ha evolucionado convirtiéndose, además, en una gran infraestructura de información territorial disponible para todas las Administraciones públicas, fedatarios, empresas y ciudadanos en general, puesta ante todo al servicio de los principios de generalidad, justicia tributaria y asignación equitativa de los recursos públicos.

¹ TRLCI, en adelante.

² De acuerdo al deber de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos a través del sistema tributario, previsto en el artículo 31 de la Constitución española.

³ Impuesto sobre Bienes Inmuebles, Impuesto sobre el Incremento de Valor de Terrenos de Naturaleza Urbana, Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, Impuesto sobre el Patrimonio o Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones, entre otros.

⁴ La Sentencia del Tribunal Constitucional 233/1999, de 16 de diciembre (RTC 1999\233), señala que la organización del Catastro, justamente por tratarse de una institución común e indispensable para la gestión de varios de los impuestos estatales más relevantes, ha de incardinarse, sin lugar a dudas, en la competencia sobre Hacienda general del artículo 149.1.14ª de la Constitución Española, correspondiendo, por tanto, de manera exclusiva al Estado (FJ 25).

Entre las utilidades del Catastro podemos destacar las siguientes:

a) Dotar de mayor seguridad el mercado inmobiliario: la Dirección General del Catastro proporciona información gráfica y alfanumérica que se incorpora al título privado o público, contribuyendo a la definición precisa del inmueble objeto de la transacción y reforzando así la seguridad jurídica del tráfico inmobiliario.

A estos efectos, la referencia catastral (código de veinte dígitos asignado por el Catastro a cada inmueble y que permite su identificación sobre la cartografía catastral) debe figurar en todos los documentos públicos que reflejen relaciones de naturaleza económica o de trascendencia tributaria vinculadas al inmueble, y la certificación catastral descriptiva y gráfica acreditativa de las características del inmueble en todos los documentos públicos que contengan hechos actos o negocios susceptibles de generar una incorporación al Catastro.

b) Optimizar las políticas de asignación de recursos públicos: los datos catastrales son también utilizados para determinar la capacidad económica en procesos de concesión de diversas ayudas públicas tales como vivienda protegida, becas de estudios, ayudas de comedores sociales, ingreso en residencias de tercera edad, justicia gratuita, etc.

c) Facilitar la gestión agraria: la información catastral permite identificar geográficamente las parcelas declaradas por los agricultores y ganaderos, para acceder a cualquier régimen de ayudas relacionado con la superficie cultivada o aprovechada por el ganado. De este modo, se facilita a los agricultores la presentación de solicitudes mediante soportes gráficos necesarios para las declaraciones de superficie y, asimismo, se agilizan los controles administrativos correspondientes, a través del Sistema de Información Geográfica de Parcelas Agrícolas (SIGPAC).

d) Contribuir a la toma de decisiones de las políticas de planificación territorial, urbanística, ambiental o de infraestructuras.

1.2. La inscripción en el Catastro

a) Carácter: Al objeto de garantizar que los datos que se incluyen en la descripción catastral de los bienes inmuebles concuerdan con la realidad, la incorporación de los bienes en el Catastro Inmobiliario así como la de las alteraciones de sus características, resulta obligatoria (art. 11 TRLCI).

El Catastro tiene como objetivo mantener permanentemente actualizada la información catastral, para constituir un registro fiscal que sirva de base a la tributación inmobiliaria y refleje la capacidad económica real de los contribuyentes. La desactualización es uno de los problemas más importantes de que puede adolecer un Catastro de carácter fiscal. Suele estar provocada por el incumplimiento de la obligación de la obligación de presentar las respectivas declaraciones por los propietarios, o por la de comunicar las alteraciones en los bienes inmuebles por parte de los fedatarios y Administraciones Públicas.

Estas situaciones irregulares sólo pueden verse corregidas por los correspondientes procedimientos de inspección o regularización catastral.

La existencia de una realidad inmobiliaria no declarada ha sido reconocida por el propio Ministerio de Hacienda que durante el cuatrienio 2013-2016 ha previsto un plan de regularización, en todo el territorio nacional excepto el País Vasco y Navarra⁵, frente a los supuestos de incumplimiento de la obligación de declarar de forma completa y correcta las circunstancias determinantes de un alta o modificación catastral y, con ello, localizar los inmuebles de aquellos propietarios que no tributan por ellos o lo hacen de forma incompleta⁶.

Los efectos de la incorporación al Catastro, se producirán desde el día siguiente al del hecho, acto o negocio que origina la incorporación o modificación catastral.

b) Contenido de la inscripción: Como establece el art. 1.1 TRLCI: *“El Catastro Inmobiliario es un registro administrativo (...) en el que se describen los bienes inmuebles”*.

La descripción catastral de los bienes inmuebles comprenderá las siguientes características:

- *Físicas:* localización, superficie, uso o destino, la clase de cultivo o aprovechamiento, la calidad de las construcciones, la representación gráfica.
- *Económicas:* el valor catastral.
- *Jurídicas:* la referencia catastral y el titular catastral -o la ausencia o inconcreción de éste último en los supuestos de fincas en investigación ex art. 45 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, de Patrimonio de las Administraciones Públicas- con su número de identificación fiscal o, en su caso, número de identidad de extranjero. Cuando los inmuebles estén coordinados con el Registro de la Propiedad se incorporará dicha circunstancia junto con su código registral -el Identificador Único de Finca Registral (IDUFIR)-.

Sin perjuicio de los asientos del Registro de la Propiedad, cuyos pronunciamientos jurídicos prevalecerán sobre los de la institución fiscal, los datos contenidos en el Catastro Inmobiliario gozan de una presunción iuris tantum de autenticidad que, sin embargo, puede ser desvirtuada mediante prueba en contrario (art. 3.3 TRLCI).

Respecto a la consideración de bien inmueble, habrá de estarse a la definición general recogida en el art. 6.1 del TRLCI como *“parcela o porción de suelo de una misma naturaleza, enclavada en un término municipal y cerrada por una línea poligonal que delimita, a tales efectos, el ámbito espacial del derecho de propiedad de un propietario o de varios*

⁵ La regulación de este procedimiento de regularización catastral puede encontrarse en la Disposición adicional tercera del TRLCI.

⁶ Se prevé la inaplicación temporal de las sanciones previstas en los arts. 70 y ss del TRLCI que hubieran podido exigirse por el incumplimiento de la obligación catastral en orden a incentivar el cumplimiento voluntario.

pro indiviso y, en su caso, las construcciones emplazadas en dicho ámbito, cualquiera que sea su dueño, y con independencia de otros derechos que recaigan sobre el inmueble”⁷.

c) Clases de bienes inscribibles en el Catastro: A los solos efectos catastrales, se clasifican los bienes inmuebles inscribibles como rústicos, urbanos y de características especiales, atendiendo a la naturaleza del suelo, en los términos previstos en los artículos 6 y siguientes del TRLCI. Con ello se eliminan confusiones originadas por la falta de coincidencia entre la naturaleza administrativa del suelo -rural y urbano- y la emisión de los recibos de Impuesto sobre Bienes Inmuebles como urbanos sobre construcciones -legales o no- situadas en suelo rústico, las cuales solían ser aportadas por el infractor urbanístico como prueba de legalización de la construcción ilegal en suelo no urbanizable⁸.

Debe tenerse en cuenta que la clasificación catastral de las fincas convive respetuosamente con las situaciones básicas de suelo rural o urbanizado reconocidas en el artículo 21 del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana⁹. Desde el punto de vista del Catastro, podemos distinguir:

– **Bienes inmuebles de naturaleza urbana** (art.7.2 del TRLCI).

Por su relevancia práctica, cabe hacer una especial consideración, dentro de esta categoría, a los *“terrenos que tengan la consideración de urbanizables o aquellos para los que los instrumentos de ordenación territorial y urbanística aprobados prevean o permitan su paso a la situación de suelo urbanizado, siempre que se incluyan en sectores o ámbitos espaciales delimitados y se hayan establecido para ellos las determinaciones de ordenación detallada o pormenorizada, de acuerdo con la legislación urbanística aplicable”*.

Respecto a estos bienes, conviene recordar que también el Catastro se ha visto afectado por la crisis inmobiliaria debido a la frustración de las expectativas de desarrollo urbanístico de grandes bolsas de suelo las cuales, clasificadas en los momentos de bonanza económica como urbanizables, se encuentran paralizadas en su desarrollo urbanístico *sine die*. Dentro de este supuesto se incluyen tanto los suelos con instrumentos de planeamiento y gestión

⁷ También tendrán esta consideración de bienes inmuebles inscribibles en el Catastro, de acuerdo con la enumeración del art. 6.2 TRLCI, los elementos privativos susceptibles de aprovechamiento independiente en régimen de propiedad horizontal y de los vinculados y adquiridos en unidad de acto, así como los trasteros y plazas de garaje en pro indiviso de uso y disfrute exclusivo y permanente de sus titulares, los bienes de características especiales y los espacios físicos objeto de un derecho de superficie o concesiones administrativas.

⁸ La Resolución de la Dirección General de los Registros y del Notariado de 14 de noviembre de 2006 (BOE nº 286, de 30 de noviembre de 2006), remarcó que en caso de discrepancia entre la clasificación del suelo según el planeamiento urbanístico y la prevista en la certificación catastral descriptiva y gráfica, la primera debe prevalecer la primera dado que la competencia en materia de urbanismo corresponde a las Comunidades Autónomas ex art. 148.1.3 de la Constitución española (FD 3).

⁹ TRLS, en adelante.

aprobados pero cuyas obras de urbanización y edificación se encuentran paralizadas, como aquellos otros respecto de los que ni siquiera se ha aprobado el planeamiento de desarrollo.

En estos terrenos caso se produce la paradoja de que, al mismo tiempo de que se ven privados de toda expectativa perdiendo valor de mercado, sufren un incremento considerable de su valor catastral debido a que las ponencias fueron aprobadas en el momento álgido del mercado inmobiliario. Ello ha supuesto el incremento de los tributos que gravan los bienes inmuebles, en particular de tributos municipales como el Impuesto sobre Bienes Inmuebles y el Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana.

Frente a esta situación debe traerse a colación que la redacción dada por el TRLCI a su nuevo art. 6 se ajusta a la Sentencia del Tribunal Supremo 2159/2014, de 30 de mayo (RJ 2014\3359), la cual, dictada en recurso de casación en interés de ley, determina que los bienes inmuebles situados en suelos urbanizables sólo pueden valorarse catastralmente como urbanos cuando dispongan de un planeamiento de desarrollo que contenga su ordenación detallada -plan parcial o equivalente-, remarcando que la normativa catastral debe tener en cuenta el estatuto jurídico de la propiedad y el régimen de valoraciones establecido en la legislación estatal del suelo pues *"...si se desconectan completamente ambas normativas nos podemos encontrar con valores muy diferentes, consecuencia de métodos de valoración distintos, de suerte que un mismo bien inmueble tenga un valor sustancialmente distinto según el sector normativo de que se trate, fiscal o urbanístico, no siendo fácil justificar que a efectos fiscales se otorgue al inmueble un valor muy superior al que deriva del TRLS, obligando al contribuyente a soportar en diversos tributos una carga fiscal superior, mientras que resulta comparativamente infravalorado a efectos reparcelatorios, expropiatorios y de responsabilidad patrimonial."* (FJ Séptimo)¹⁰.

Debe destacarse que esta nueva redacción afecta sustancialmente a las Corporaciones Locales, la cuales, en orden a determinar el alcance práctico del nuevo criterio, formularon consulta a la Dirección General del Catastro sobre las consecuencias de la mencionada sentencia, respondiendo el Centro Directivo que la misma no tiene efectos jurídicos directos sobre las situaciones jurídicas particulares, no produce la anulación de valores catastrales, ni fija ninguna doctrina legal¹¹.

¹⁰ Resulta imprescindible añadir que dicha sentencia no tiene efectos jurídicos directos sobre las situaciones jurídicas particulares, ni produce la anulación de las ponencias de valores aprobadas a la fecha del fallo ni respecto de los valores catastrales de los bienes inmuebles calculados en su aplicación, que por no haber sido impugnados en su momento han adquirido firmeza. A los efectos de su valoración además habrá de estarse a lo previsto en las disposiciones transitoria primera y séptima del TRLCI.

¹¹ Respuesta de la Dirección General del Catastro de 5 de septiembre de 2014 al oficio remitido por el Ayuntamiento de Chiclana de la Frontera de 7 de julio de 2014, sobre la alcance de la Sentencia de 30 de mayo de 2014, vid. http://www.google.es/urlsa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=6&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEw-jgyJ3_I0jMAhWlzRoKHacBdDdMQFghFMAU&url=http%3A%2F%2Fwww.elfarodechiclana.com%2Findex.php%2Fdesarrollo%2Feconomia%2Fitem%2Fdownload%2F18_827aa1874c4916b6507bf4f042ec81d9&usg=AFQjCNEzcmnOUkxZO-D4kTM4SQybmq_d0A&bvm=bv.122448493,d.d2s, visitado el 18 de mayo de 2016.

Por lo tanto, y así lo pone de manifiesto a la Federación Española de Municipios y Provincias¹², la sentencia no tiene efectos directos respecto de las ponencias de valores aprobadas con anterioridad a la fecha del fallo, ni respecto de los valores catastrales de los inmuebles calculados en su aplicación que hayan adquirido firmeza, por lo que no supone la anulación de los valores catastrales de los suelos urbanizables no desarrollados que sean firmes.

Y en lo que respecta a una de las cuestiones más polémicas generadas por esta resolución judicial, consistente en la posible obligación municipal de restituir, como ingresos indebidos, las liquidaciones del Impuesto sobre Bienes Inmuebles giradas en concepto de terreno urbano sobre suelos urbanizables no desarrollados, el Catastro tranquiliza el temor al descalabro de las arcas municipales al afirmar que los ayuntamientos no están sujetos devolver cantidad alguna por ello.

Sin embargo, debemos hacer mención de la Resolución del Tribunal Económico-Administrativo Central de 13 de mayo de 2015¹³, que parece abrir una posibilidad distinta en el caso de que los contribuyentes disconformes con la calificación catastral de un determinado inmueble insten su revisión en plazo defendiendo su carácter no urbano (FJ 6), lo cual resulta especialmente relevante dado que con fecha 28 de septiembre de 2015 se ha publicado la Orden HAP/1952/2015, de 24 de septiembre, por la que se establece la relación de municipios a los que resultarán de aplicación los coeficientes de actualización de los valores catastrales que establezca la Ley de Presupuestos Generales del Estado para el año 2016¹⁴.

Además, para poder acceder a la desclasificación y nueva valoración del suelo urbanizable sin ordenación detallada, la Disposición Transitoria Séptima del TRLCI estableció el deber de los Ayuntamientos de suministrar a la Dirección General del Catastro la información precisa sobre los suelos que se encuentran afectados, reforzando el deber de las Administraciones Locales de realizar la comunicación de los actos de planeamiento y de gestión urbanísticos que establece el artículo 14.c) de dicha Ley y que no obstante parece retrasarse en el cumplimiento¹⁵.

– **Bienes inmuebles de características especiales** (art. 8 del TRLCI).

¹² Vid. Circular FEMP 27/2014 <http://www.femp.es/files/3580-890-fichero/Circular%2027-2014%20Nota%20sobre%20sentencia%20del%20Supremo%20valoraci%C3%B3n%20catastral%20suelo%20urbanizable.pdf>.

¹³ <http://www.minhap.gob.es/esES/Areas%20Tematicas/Impuestos/TEAC/Paginas/Tribunales%20economicos%20administrativos.aspx>, visitado el 19 de mayo de 2016.

¹⁴ BOE nº 232, de 28 de septiembre de 2015.

¹⁵ Vid. Circular FEMP 5/2016, de 9 de mayo de 2016, <http://www.femp.es/files/3580-1359-fichero/Circular%205-2016,%20sobre%20Modificacion%20regulacion%20de%20suelos%20urbanizables.pdf>, visitado el 20 de mayo de 2016.

– **Bienes inmuebles rústicos** (art. 7.3 del TRLCI).

Son todos aquellos que, de forma residual, no son de naturaleza urbana ni estén integrados en un bien inmueble de características especiales.

Respecto a las construcciones inscribibles a los efectos catastrales tendrán esta consideración las enumeradas en el art.7.4 del TRLCI.

d) Formas de incorporación: Dicha incorporación se realiza mediante distintos procedimientos, dependiendo del hecho, acto o negocio que la provoque. Entre estos procedimientos destacan las *declaraciones* realizadas por los titulares catastrales¹⁶, las *comunicaciones* realizadas por Notarios y Registradores de la Propiedad¹⁷, Ayuntamientos, Agencia Estatal de Administración tributaria y otras Administraciones actuantes en actos en actos de gestión urbanística y las **solicitudes** que deben realizarse en los supuestos contemplados legalmente. A estos efectos la Sede Electrónica del Catastro mantiene publicada la *guía de procedimientos catastrales más frecuentes para el ciudadano*¹⁸, ya sea en los trámites presenciales como telemáticos¹⁹.

I.3. El Catastro como base gráfica de los bienes inmuebles

a) La certificación catastral como representación georreferenciada de los inmuebles:

El art. 10.1 Ley Hipotecaria²⁰ dispone que *“la base de la representación gráfica de las fincas registrales será la cartografía catastral que estará a disposición de los Registradores de la Propiedad”*.

La descripción catastral de los bienes inmuebles incluye sus características físicas, jurídicas y económicas, entre las que se encuentran su localización, referencia catastral, superficie, uso, cultivo, representación gráfica, valor catastral y titular catastral.

¹⁶ Orden EHA/3482/2006, de 19 de octubre, por la que se aprueban los modelos de declaración de alteraciones catastrales de los bienes inmuebles y se determina la información gráfica y alfanumérica necesaria para la tramitación de determinadas comunicaciones catastrales (BOE nº 273, de 15 de noviembre de 2006).

¹⁷ 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 (BOE nº 155, de 30 de junio de 1999).

¹⁸ Vid. http://www.catastro.minhap.gob.es/esp/procedimientos_tramites.asp, visitado el 19 de mayo de 2016.

¹⁹ Resolución de la Dirección General del Catastro de 18 de febrero de 2016, por la que se aprueba el formulario normalizado para la presentación electrónica de los procedimientos y trámites de su competencia, vid. http://www.catastro.meh.es/documentos/normativa/res_180216.pdf, visitada el 19 de mayo de 2016.

²⁰ LH, en adelante.

Como señala Puyal Sanz²¹, cuando se produjo la implantación en España del Registro de la Propiedad en el siglo XIX, no existía en nuestro país un Catastro Topográfico Parcelario, realizado mediante el deslinde, amojonamiento y levantamiento topográfico de las fincas. Por ello, se adoptó un sistema en el cual cada propietario procedía a su descripción, cada vez que accedía por primera vez una finca al Registro con la inscripción de los títulos de adquisición, lo que originó que la delimitación física declarada de las fincas que se inscribían en el Registro no se describiera con precisión, ni con base en planos topográficos técnicamente fiables que determinaran de una manera inequívoca la ubicación, superficie y linderos de las fincas registrales. Probablemente fue el único método posible en los momentos iniciales de nuestro Registro, y resultaba acorde con las pretensiones de los propietarios de mantener la propiedad oculta o indefinida para evadir cargas fiscales. Pero pronto se puso de manifiesto la necesidad de describir las fincas registrales con mayor precisión técnica, para dotar al tráfico inmobiliario no sólo de la seguridad en los derechos inscritos, sino también en el objeto de esos derechos.

Las nuevas tecnologías han impuesto enormes avances en el ámbito cartográfico con las técnicas de posicionamiento global, con la extensión del uso de los sistemas de información geográfica y con el acceso de la información a través de Internet. Fruto de esta realidad, se han dictado diversas normas. La más importante es la Directiva 2007/2/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de mayo de 2007²², por la que se establece una infraestructura de Información espacial en la Comunidad Europea -conocida como Directiva INSPIRE-, que ha sido incorporada a nuestro ordenamiento a través de la Ley 14/2010, de 5 de julio, sobre las infraestructuras y los servicios de información geográfica en España²³.

La cartografía catastral se encuentra georreferenciada y digitalizada, por medio de un sistema estándar uniforme en todo el territorio²⁴, adaptado a la Directiva INSPIRE, que permite su interoperabilidad.

b) Representaciones gráficas alternativas

El principio antes señalado de que la cartografía catastral es la base de la representación gráfica de las fincas registrales no excluye que, en los supuestos específicamente previstos en el artículo 10.3 LH y cuando se manifieste por los interesados que la

²¹ PUYAL SANZ, P., El nuevo régimen de coordinación ente el Catastro y el Registro de la Propiedad, Ed. Tirant Lo Blanch, Valencia, 2016, pp. 5 y ss.

²² DOUE nº 108, de 25 de abril de 2007.

²³ Esta ley se publicó en el BOE nº 163, de 6 de julio de 2010.

²⁴ Real Decreto 1071/2007, de 27 de julio, por el que se regula el sistema geodésico de referencia oficial en España sobre el que se debe compilar toda la información geográfica y cartografía oficial, permitiendo una completa integración de la información geográfica y de la cartografía oficial española con la de otros países europeos y con los sistemas de navegación (BOE nº 207, de 29 de agosto de 2007).

cartografía catastral no se encuentra debidamente actualizada o no se corresponde con la realidad, se admita una representación gráfica alternativa. Esta posibilidad también está contemplada en los arts. 18 y 33.4 del TRLCI y podrá afectar a buena parte de las operaciones hipotecarias, salvo a los supuestos inmatriculación de fincas, en los que no es posible aportar una representación gráfica distinta a la catastral, dado que se mantiene la exigencia establecida en la Ley 13/1996, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, consistente en que todas las fincas que se inscriban por primera vez en el Registro de la Propiedad nazcan coordinadas con el Catastro²⁵.

Debe entenderse que la representación gráfica alternativa de una finca es un plano georreferenciado, donde se enmarca de manera precisa la parcela -considerada como la porción de suelo delimitadora de la geometría del derecho de propiedad de un propietario o varios pro indiviso-, mediante la expresión de las coordenadas geográficas correspondientes a cada uno de sus vértices, referidas al sistema geodésico oficial y que debe elaborarse en formato informático.

Ahora bien, con carácter general la certificación catastral descriptiva y gráfica ya contiene la representación georreferenciada de los inmuebles, por lo que si esa descripción coincide con la realidad no es necesario elaborar una distinta. Sólo sería necesaria la representación gráfica alternativa cuando se manifieste por el interesado que la representación gráfica contenida en la certificación catastral descriptiva y gráfica de un inmueble no se corresponde con la realidad física. Y es que puede darse esta falta de correspondencia por existir errores en la certificación respecto a la realidad existente -superficie, antigüedad, usos- o por no reflejarse en el Catastro alteraciones en los inmuebles producidas por hechos, actos o negocios que hayan modificado la finca mediante segregación, división territorial o la realización de alguna nueva construcción.

I.4. Catastro y urbanismo

El Registro de la Propiedad, a pesar de algunos intentos para conseguir una base de datos gráfica propia -entre los que cabe destacar GEOBASE- no ha llegado a contar con un geoportal público con servicios de localización, visualización y descarga de bases gráficas registrales²⁶.

²⁵ Esta previsión es un elemento de garantía: la Sentencia del Tribunal Supremo de 31 de enero de 2001 (RJ 2001\1083) ya señalaba en su Fundamento Jurídico 14º, que la incorporación de bases gráficas de elaboración unilateral a instancia del propio interesado, no gozaba de la presunción de exactitud y acierto que cabe atribuir a las elaboradas por los servicios de la Administración Catastral.

²⁶ Sobre los diferentes intentos de implantar unas bases gráficas registrales, vid. la Sentencia 500/2012, de 12 de diciembre de 2012, de la Sección Cuarta de la Audiencia Provincial de Santa Cruz de Tenerife (JUR 2013\55302) y la Resolución de 2 de agosto de 2012 de la Subsecretaría de Justicia del recurso de apelación de honorarios interpuesto frente a la Resolución de 11 de enero de 2011 de la Junta de Gobierno del Colegio de Registradores, en <http://www.usuariosderegistros.es/attachments/article/103/R%20Sub%20Justicia%20%20agosto%202012%20Geobase.pdf>, visitado el 19 de mayo de 2016

La cartografía catastral es un instrumento muy útil para la ordenación del territorio y el urbanismo. El Catastro ofrece a través de Internet un servicio WMS (Web Map Service) que permite el acceso libre y gratuito a la cartografía catastral a través de un mapa continuo con cartografía urbana y rústica de todo el territorio que permite usar la información catastral como soporte para la gestión de redes de suministros (agua, electricidad, telefonía), alcantarillado, residuos urbanos, planificación y gestión de recursos medioambientales, la evaluación de impacto ambiental, mantenimiento y observación de la estabilidad ecológica, identificación y conservación de espacios protegidos²⁷, etc.

El TRLCI, en sus artículos 7, 25, 28 y 69, vincula directamente la actividad catastral al planeamiento urbanístico, y en esta misma línea el TRLS dedica su *Disposición adicional primera* a la previsión de un Sistema de información urbana al servicio de las políticas públicas para un medio urbano sostenible, con especial mención al Catastro.

No puede desconocerse que el régimen jurídico del derecho de propiedad configurado por la norma urbanística incide sobre la regulación tributaria y, en concreto, en la formación del Catastro y en cómo se determina el valor catastral de cada una de las parcelas que se incluyen en ese registro.

De esta interrelación deriva la necesidad de que, por un lado, la descripción catastral atienda, entre otras cosas, a las características físicas, económicas y jurídicas de los bienes, a su uso o destino, a la clase de cultivo o su aprovechamiento (art. 3 del TRLCI) y, por el otro, que la determinación del valor catastral tenga en cuenta, entre otros criterios, la localización del inmueble o las circunstancias urbanísticas que afectan al suelo (art. 23 del mismo texto), proclamando, por su parte, el art. 11 del TRLCI la obligatoriedad de incorporar los bienes inmuebles en el Catastro, así como las alteraciones de sus características con el designio de que la descripción catastral de los inmuebles afectados concuerde con la realidad.

Pero, más concretamente desde la perspectiva de la disciplina urbanística, hay que destacar que son varias las referencias al Catastro en la legislación urbanística, pues resulta una herramienta muy útil para la definición del objeto sobre el que se ejerce esta potestad y la identificación de los sujetos implicados. Procedemos a su enumeración:

²⁷ El Sistema de Información sobre Ocupación del Suelo en España (SIOSE) es un proyecto desarrollado por la Administración del Estado y las Comunidades Autónomas, en el que colabora el Catastro, con la finalidad de establecer una gran infraestructura de información geográfica multidisciplinar y actualizada periódicamente que satisfaga las necesidades públicas en materia de ocupación de suelo

a) Titularidad de la finca sobre la que se ejercen las potestades de disciplina

El artículo 39.5 del Decreto 60/2010, de 16 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de Disciplina Urbanística de la Comunidad Autónoma de Andalucía²⁸, las medidas de protección de la legalidad urbanística tienen carácter real y alcanzan a los terceros adquirentes de los inmuebles objeto de tales medidas, dada su condición de subrogados por Ley en las responsabilidades contraídas por el causante de la ilegalidad urbanística.

Siendo así que la actuación administrativa se ha de seguir contra la persona que aparezca como propietaria del inmueble afectado en el momento del inicio del procedimiento de restablecimiento de la legalidad. A estos efectos, y salvo prueba en contrario, la Administración actuante podrá considerar propietaria a quien figure como tal en los Registros Públicos que produzcan presunción de titularidad, o, en su defecto, al señalado como titular en los registros fiscales o, en último lugar, al poseedor en concepto de dueño que lo sea pública y notoriamente.

El Catastro juega un importante papel como registro público de titularidades, pues el hecho de ser de inscripción obligatoria favorece un más ágil seguimiento de las modificaciones del parcelario, especialmente si llega a culminarse exitosamente el procedimiento de regularización catastral previsto en el período 2013-2016. Pero por supuesto, y como señala el propio TRLCI en su art. 2.2, sin perjuicio de las competencias y funciones del Registro de la Propiedad y de los efectos jurídicos sustantivos derivado de los asientos del mismo.

b) Finalización de las edificaciones y construcciones

De la información proporcionada por el Catastro, merece una mención especial la referente a la fecha de terminación de las construcciones. La certificación catastral descriptiva y gráfica incluye un apartado con estos datos. Sin embargo, esta fecha debe ser admitida con prudencia por dos razones. La primera de ellas es la posibilidad de desvirtuar su presunción de veracidad mediante prueba en contrario, y la segunda por el hecho de que, en los supuestos de reformas posteriores de la edificación, puede llevar a confusión.

Singular importancia revisten las ortofotografías resultantes de vuelos realizados en diferentes fechas, que reflejan gráficamente la evolución de las parcelas y edificaciones. Este testimonio gráfico, al que se puede acceder en oficina virtual del catastro en Internet, permiten establecer, por lo general, una fecha bastante aproximada respecto a la conclusión de las actuaciones infractoras, lo cual tiene una especial relevancia en los plazos legalmente fijados para el ejercicio de la disciplina urbanística.

²⁸ RDUJA, en adelante.

c) **Uso o destino agrícola de la finca.**

Otro ejemplo notable de la utilización de la información catastral en el ámbito urbanístico se encuentra en el art. 52.1 B), a) y b), de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía²⁹, que al enumerar los actos de obras, instalación, construcción o edificación permitidos en suelo no urbanizable incluyen los que guarden relación con el destino agrario o ganadero.

Algunos de los datos catastrales permiten obtener indicios de la efectiva vinculación a la actividad agropecuaria. En las certificaciones se expresan, por ejemplo, los rendimientos reales o potenciales, manifestados a través de los tipos evaluatorios asignados a los diferentes cultivos o aprovechamientos distribuidos por calidades. Asimismo, en relación con las construcciones situadas en este tipo de suelo, resulta aprovechable la clasificación que tradicionalmente ha venido haciéndose entre las destinadas a segunda residencia (“diseminados”) y aquéllas consideradas imprescindibles para el desarrollo de la actividad agrícola (almacenes, silos, embalses...calificadas como I-00) para, con estos datos, determinar si efectivamente se dan los requisitos necesarios para que la actuación sea autorizable³⁰.

II. **EL REGISTRO DE LA PROPIEDAD**

II.1. **Concepto y funciones**

El Registro de la Propiedad es una oficina pública cuyo principal objeto consiste en proteger la seguridad del tráfico jurídico inmobiliario. Se pretende otorgar una especial publicidad a las titularidades reales sobre los inmuebles, lo cual robustece la confianza de los ciudadanos para realizar las distintas operaciones jurídicas y favorece, de forma decisiva, el crédito territorial.

Para ello, se atribuye una serie de efectos legales a los asientos que se practican en sus libros. Éstos se explican a través de los llamados principios hipotecarios. Dentro de los mismos destacan, a los efectos del presente artículo, los siguientes: legitimación, fe pública, prioridad y publicidad formal. Procedemos a realizar a una sucinta exposición de los mismos.

– **Legitimación:** Consiste en la presunción “iuris tantum” de que todos los derechos inscritos en el Registro existen y pertenecen a su titular (art. 38 de la LH). Desvirtuar el contenido tabular exige el consentimiento del titular registral u obtener la correspondiente resolución judicial contradictoria.

²⁹ LOUA, en adelante.

³⁰ ALCÁZAR MOLINA, M., Catastro Inmobiliario, Ed. Delta, Madrid, 2016, pp. 252 y ss.

- **Fe pública:** En este caso nos encontramos ante otra presunción, en este caso "*iuris et de iure*", que protege al tercer adquirente de los defectos o vicios del titular registral que le ha transmitido derechos reales sobre la finca inscrita (art. 34 de la LH).
- **Prioridad:** Aparece perfectamente definido por el aforismo "prior in tempore, potior in iure". El derecho que accede en primer lugar al Registro goza de preferencia respecto a los posteriores (art. 17 de la LH).
- **Publicidad formal:** El Registro permite el acceso público a su contenido a través de las exhibiciones de libros -cada vez más raras en la práctica-, certificaciones registrales y notas simples, informando de esta manera a los interesados acerca de la situación jurídica de las fincas inscritas (arts. 221 a 237 de la LH y 332 a 355 del Reglamento Hipotecario).

Resultan evidentes las ventajas que se derivan de esta institución. Los adquirentes de inmuebles se verán eximidos de realizar una profusa indagación acerca de la cadena ininterrumpida de transmitentes que le preceden, lo cual resulta laborioso, caro y, sobre todo, muy lento. Asimismo, podrán confiar en que no existen cargas ocultas sobre la fincas que no se encuentren plasmadas en los asientos. Del mismo modo, se produce un importante ahorro respecto al coste de las operaciones inmobiliarias: no será necesario contratar seguros que cubran el riesgo de la transmisión, ya garantizada por el Registro de la Propiedad, resultando además que las pólizas no cubren la recuperación *in natura* del inmueble sino el cobro de una indemnización pecuniaria³¹.

En este sentido, la institución registral desempeña una función eminentemente jurídica y sustantiva. Se trata de tutelar el derecho a la propiedad privada, su transmisión y las cargas que se pretendan constituir sobre las fincas.

A lo expuesto debemos añadir otro dato que no es baladí: la inscripción en nuestro sistema de protección inmobiliaria no es obligatoria sino voluntaria³². Algunos autores prefieren hablar, con acierto, de una registración incentivada. En efecto, los ciudadanos son libres de inscribir o no sus inmuebles, pero si lo hacen serán beneficiados con el juego de los

³¹ GÓMEZ GÁLLIGO, F. J., "Grandes expectativas derivadas de la Ley 13/2015, de 24 de junio, en relación a la coordinación del Registro de la Propiedad y del Catastro", Catastro, n.º 84, Ed. Dirección General del Catastro, Madrid, 2015, pp. 13-14.

³² LACRUZ BERDEJO, J. L.- SANCHO REBULLIDA, F., Derecho Inmobiliario Registral, Ed. Bosch, Barcelona, 1977, p. 131, considera que la inscripción voluntaria es propia de sistemas políticos democráticos y no totalitarios, si bien puedan alegarse ciertos argumentos prácticos en favor de la inscripción constitutiva como lo son facilitar la prueba de la propiedad o el conocimiento del patrimonio inmobiliario del deudor en favor de los acreedores personales. Por su parte, LÓPEZ MEDEL, J., Teoría del Registro de la Propiedad como servicio público, Ed. Colegio de Registradores de la Propiedad y Mercantiles de España, Madrid, 1991, defiende una progresiva implantación de la obligatoriedad de la inscripción fundándose en el carácter de servicio público del Registro de la Propiedad y en la superación de su concepción como mera defensora de intereses privados.

principios arriba expuestos. Además, la previa inmatriculación de las fincas es la única manera de acudir al crédito territorial, puesto que la inscripción en el Registro constituye un requisito constitutivo para las hipotecas (art. 1875 del Código civil).

Como hemos adelantado, los operadores jurídicos y titulares que trabajan en el ámbito de la propiedad inmobiliaria tienen un eficaz apoyo para la seguridad de sus operaciones en el Registro de la Propiedad. Ello no puede resultar indiferente a la trascendencia, cada vez mayor, que está alcanzando el Derecho urbanístico en el ámbito propiamente registral³³. La necesidad de una adecuada cooperación entre la normativa urbanística y el Registro de la Propiedad ha sido destacada por la Exposición de Motivos del Real Decreto 1093/1997, de 4 de julio, por el que aprueba el Reglamento para la inscripción de los actos de naturaleza urbanística en el Registro de la Propiedad³⁴:

“No obstante, si la acción urbanística en sí misma provoca una alteración en los titularidades inmobiliarias surge un punto de contacto de necesaria coordinación. A la vez, es conveniente que los poderes públicos se sirvan de una institución que, aunque se desenvuelve en el campo privado, puede ser una eficaz colaboradora en la actuación urbanística”.

II.2. Influencia del Registro de la Propiedad en la ordenación del territorio y el urbanismo.

II.2.1. Régimen legal

Si bien es cierto que Urbanismo y Registro de la Propiedad han vivido de espaldas durante largo tiempo, la situación cambió notablemente a partir de la Ley 8/1990, de 25 de julio, de Reforma del Régimen Urbanístico y de Valoraciones del Suelo³⁵. Este camino se ha profundizado en la normativa posterior, como resulta del examen de los artículos 307 a 309 del Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de junio, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, 51 a 54 del Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Suelo y 65 a 68 del TRLS. También debe ser mencionado el desarrollo reglamentario contenido en el RHU.

³³ Buena prueba de ello es el notorio incremento de las resoluciones de la Dirección General de los Registros y del Notariado en el ámbito urbanístico. Baste recordar que durante el periodo entre 1956 -la primera ley del suelo- y 1975 -la segunda- sólo se dictaron dos resoluciones -de 11 de julio de 1963 y 28 de septiembre de 1972- que abordaran la vertiente iuspublicista de la propiedad.

³⁴ RHU, en adelante.

³⁵ Un completo estudio de la evolución legislativa de las relaciones entre Urbanismo y Registro de la Propiedad, desde la Ley del Suelo de 1956 hasta nuestros días, puede consultarse en ARRANZ MARINA, T., “Inscripción en el Registro de la Propiedad de los Actos de Naturaleza Urbanística”, *Práctica Urbanística*, n.º 121, Ed. La Ley, Madrid, 2013, pp. 87-89 y SOTELO JUNCAL, B. “Disciplina urbanística y Registro de la Propiedad”, *Revista de Derecho de la UNED*, n.º 15, Ed. UNED, Madrid, 2014, pp. 628-629.

En el fondo, esta nueva regulación era exigida desde la aprobación de nuestra Carta Magna en 1978. En efecto, su artículo 33.2 entrañaba un nuevo enfoque del derecho a la propiedad que aparecía delimitado por la función social que la misma debía cumplir. Ya no se trata de que las limitaciones legales a la propiedad actúen como límites externos a unas facultades de suyo absolutas, como sostenía el decimonónico artículo 348 del Código civil, sino que este derecho resulta internamente configurado por la función social que debía cumplir³⁶. De esta manera, la propiedad no se entiende como una potestad absoluta o ilimitada sino como un derecho ajustado internamente según su propia naturaleza³⁷. De ahí que se haya insistido en el hecho de que la propiedad inmobiliaria tiene un carácter estatutario³⁸.

³⁶ Sentencia del Tribunal Constitucional 37/1987, de 26 de marzo (RTC 1987\37), FD 8: "Pero este argumento no es convincente. En el fondo del mismo subyace una vez más una concepción de la propiedad privada como institución unitaria, regulada en el Código civil, que sólo admite limitaciones externas a su libre ejercicio en virtud de Leyes especiales. Por el contrario, como se ha expuesto, el derecho a la propiedad privada que la Constitución reconoce y protege tiene una vertiente institucional, precisamente derivada de la función social que cada categoría o tipo de bienes sobre los que ejerce el señorío dominical está llamado a cumplir (...) Así ocurre en el caso de la propiedad urbana, cuyas Leyes de ordenación están muy lejos de establecer sólo, como los recurrentes pretenden, medidas de policía concretas, respetando, como regulación ajena, la imposición de obligaciones y limitaciones al ejercicio de los derechos dominicales, sino que, muy al contrario, establecen por sí mismas o por remisión a los instrumentos normativos del planeamiento, los deberes y límites intrínsecos que configuran la función social de la propiedad del suelo, desde el punto de vista de la ordenación del territorio".

³⁷ Encontramos un claro precedente de la función social de la propiedad en la Doctrina Social de la Iglesia Católica. Al respecto, son paradigmáticas las enseñanzas de LEÓN XIII, *Rerum Novarum*, 15 de mayo de 1891, 17: "Sobre el uso de las riquezas hay una doctrina excelente y de gran importancia, que, si bien fue iniciada por la filosofía, la Iglesia la ha enseñado también perfeccionada por completo y ha hecho que no se quede en puro conocimiento, sino que informe de hecho las costumbres (...) Y si se pregunta cuál es necesario que sea el uso de los bienes, la Iglesia responderá sin vacilación alguna: «En cuanto a esto, el hombre no debe considerar las cosas externas como propias, sino como comunes; es decir, de modo que las comparta fácilmente con otros en sus necesidades (...) Todo lo cual se resume en que todo el que ha recibido abundancia de bienes, sean éstos del cuerpo y externos, sean del espíritu, los ha recibido para perfeccionamiento propio, y, al mismo tiempo, para que, como ministro de la Providencia divina, los emplee en beneficio de los demás", PÍO XI, *Quadragesimo Anno*, 15 de mayo de 1931, 45 y 49: "Ante todo, pues, debe tenerse por cierto y probado que ni León XIII ni los teólogos que han enseñado bajo la dirección y magisterio de la Iglesia han negado jamás ni puesto en duda ese doble carácter del derecho de propiedad llamado social e individual (...) Ahora bien, cuando el Estado armoniza la propiedad privada con las necesidades del bien común, no perjudica a los poseedores particulares, sino que, por el contrario, les presta un eficaz apoyo, en cuanto que de ese modo impide vigorosamente que la posesión privada de los bienes, que el providentísimo Autor de la naturaleza dispuso para sustento de la vida humana, provoque daños intolerables y se precipite en la ruina: no destruye la propiedad privada, sino que la defiende, y JUAN PABLO II, *Sollicitudo Rei Socialis*, 30 de diciembre de 1987, 42: "El derecho a la propiedad privada es válido y necesario, pero no anula el valor de tal principio. En efecto, sobre ella grava «una hipoteca social», es decir, posee, como cualidad intrínseca, una función social fundada y justificada precisamente sobre el principio del destino universal de los bienes". Ambos textos han sido consultados en www.vatican.va.

³⁸ Artículo 11.1 TRLS: "El régimen urbanístico de la propiedad del suelo es estatutario y resulta de su vinculación a concretos destinos, en los términos dispuestos por la legislación sobre ordenación territorial y urbanística".

GARCÍA GARCÍA distingue la intervención registral en los distintos momentos del urbanismo: la fase de planeamiento, la de gestión y ejecución, la de parcelación, la de edificación y la de disciplina urbanística³⁹. Aquí nos vamos a centrar en ésta última.

En relación con los expedientes de disciplina y las actuaciones que de ello se derivan, el Registro de la Propiedad acoge los siguientes actos (art. 65.1 del TRLS):

- La incoación de los expedientes sobre disciplina o restauración de la legalidad urbanística, o de aquéllos que tengan por objeto el apremio administrativo para garantizar el cumplimiento de las sanciones impuestas y de las resoluciones para restablecer el orden urbanístico infringido (letra c).
- Las condiciones especiales a las que se sujeten los actos de conformidad, aprobación o autorización administrativa, en los términos previstos por las leyes (letra d).
- La interposición de recurso contencioso administrativo que pretenda la anulación de actos administrativos de intervención (letra f).
- Los actos administrativos y las sentencias, en ambos casos firmes, en que se declara la anulación a la que se refiere la letra anterior, cuando se concrete en fincas determinadas y haya participado su titular en el procedimiento (letra g).

Como se puede apreciar, la letra c) parece dirigida a la constancia de los procedimientos de disciplina urbanística -sancionador y de restablecimiento de la la realidad jurídica o reposición de la realidad física alterada⁴⁰-, mientras que las letras d), f) y g) tiene por objeto, principalmente, actuaciones relativas a las licencias urbanísticas.

La legislación autonómica andaluza, en el artículo 177.1 de la LOUA y sin perjuicio de lo dispuesto en la legislación estatal, añade otros actos incluidos dentro del ámbito de la disciplina urbanística que pueden tener acceso al Registro de la Propiedad.

- La resolución que comporte la declaración en situación legal de fuera de ordenación de edificaciones e instalaciones (letra b).
- La suspensión de actos de construcción o edificación, instalación o de uso del suelo, del vuelo o del subsuelo, que se ejecuten, realicen o desarrollen sin licencia u orden de ejecución, o contraviniendo las condiciones señaladas en una u otra (letra f).

³⁹ GARCÍA GARCÍA, J. M., *Derecho Inmobiliario Registral o Hipotecario*, Tomo V, "Urbanismo y Registro", Ed. Civitas, Madrid, 1999.

⁴⁰ En este extremo cabe hacer una censura de técnica legislativa al legislador estatal. Se coloca en una situación de igualdad a dos términos cuyo ámbito es diferente, ya que la disciplina urbanística es el género y la restauración de la legalidad urbanística una de sus especies. Hubiera sido más correcto emplear la expresión disciplina urbanística sin más, o bien mencionar conjuntamente "expedientes sancionadores o de restauración de la legalidad urbanística".

- La suspensión de eficacia de las licencias u órdenes de ejecución y la paralización de las obras que estén ejecutándose a su amparo (letra g).
- La ejecución de sentencias que haya declarado la nulidad, así como la anulación administrativa de licencias u órdenes de ejecución (letra i).
- El acuerdo de reposición de la realidad física alterada a su estado originario, incluida la demolición y/o reconstrucción (letra j).

Por último, el RDUJA enumera otros actos inscribibles en su artículo 28.1:

- La iniciación del procedimiento de revisión de licencias y órdenes de ejecución (letra h).
- La declaración de asimilación al régimen de fuera de ordenación, reflejando literalmente las condiciones a las que se sujetan las mismas (letra l)⁴¹.
- Las licencias relativas a usos y obras provisionales (letra m).

Una primera cuestión es la relativa a la competencia legislativa en esta materia. De todos es sabido que corresponde al Estado en exclusiva la ordenación de los registros e instrumentos públicos, dentro de lo cual se encuentra incluida la determinación de los actos de naturaleza urbanística que tienen acceso al Registro de la Propiedad⁴². Ello nos plantea si el legislador autonómico actúa dentro de los parámetros de constitucionalidad cuando regula esta materia. La respuesta debe ser positiva por las siguientes razones:

a) La normativa autonómica afirma, con rotunda claridad, que actúa *"conforme a los preceptos de la legislación estatal"*.

b) Como señala expresamente el Informe del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía para el RDUJA, los añadidos que se contienen en dicho reglamento a la ley estatal tiene como fin asegurar el eficaz ejercicio de las competencias en materia de disciplina urbanística y encuentran su amparo en el art. 47.5 de la Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, de reforma del Estatuto de Autonomía de Andalucía, ya que la Comunidad Autónoma ostenta facultades para incorporar a su legislación las figuras jurídico-privadas que fueran necesarias para el ejercicio de sus competencias, con pleno respeto al artículo 149.1 de la Constitución en sus apartados sexto y octavo⁴³.

⁴¹ La regulación estatal relativa al acceso al Registro de edificaciones para las que haya prescrito el plazo de demolición se encuentra en el artículo 28.4 del TRLS.

⁴² Sentencia del Tribunal Constitucional 61/1997, de 20 de marzo, (RTC 1997\60), FJ 29 a) in fine: "Ciertamente, corresponde al Estado en exclusiva, por virtud del precepto constitucional últimamente mencionado, determinar los actos inscribibles en el Registro de la Propiedad, los efectos y las operaciones registrales".

⁴³ RUIZ BURSÓN, F. J., "Artículo 27. Requisitos para la formalización e inscripción de los actos de edificación", en AA.VV. (Asociación Profesional de Inspectores e Inspectoras de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Vivienda de la Junta de Andalucía), Reglamento de Disciplina Urbanística de la Comunidad Autónoma Andaluza. Comentarios al Decreto 60/2010 de 16 de marzo, Ed. IAAP, Sevilla, 2011, pp. 148 y 149.

Otro asunto que suscita controversia es la relación que debe guardarse entre las normativas sustantivas autonómicas y la legislación adjetiva registral, dado que corresponde a las Comunidades Autónomas la competencia exclusiva sobre la ordenación del territorio y el urbanismo (art. 148.1.3 de la Constitución) y al Estado la relativa al Registro de la Propiedad (art. 149.1.8 de la Constitución).

Al respecto, resulta especialmente ilustrativa la Resolución de la Dirección General de los Registros y del Notariado, de 14 de julio de 2009, respondiendo a una consulta formulada por el Colegio Notarial de Andalucía. En su Fundamento de Derecho Tercero señala:

“Finalmente, como ya se ha declarado reiteradamente esta Dirección General, la legislación hipotecaria, de carácter instrumental, debe interpretarse y aplicarse a la luz de la legislación sustantiva a la que aquélla sirve y, en el ámbito registral, complementa”.

En este sentido, cabe distinguir dos niveles normativos diferentes. La legislación autonómica desarrolla los conceptos sustantivos en materia urbanística -los actos sujetos a licencia, las limitaciones impuestas por las mismas, el régimen de infracciones y sanciones, así como la definición de instituciones específicas como la parcelación urbanística-, mientras que la regulación estatal sólo puede entrar en el ámbito adjetivo-formal relativo a la necesidad de acreditar el otorgamiento de autorización administrativa -cuando así lo prevea la normativa autonómica- para practicar el asiento de los actos urbanísticos y su formalización documental⁴⁴. Por tanto, el Registro de la Propiedad se apoya en el Derecho autonómico a los efectos de permitir el asiento de los actos de naturaleza urbanística⁴⁵.

II.2.2. Aplicaciones prácticas

Una vez examinadas las funciones del Registro y su régimen de colaboración con el Derecho urbanístico, corresponde profundizar acerca del alcance práctico de la esta institución en la actuación propia de la Inspección de Ordenación del Territorio y Urbanismo:

a) Un primer elemento imprescindible a estos efectos es remarcar la necesidad de constancia de los expedientes de disciplina en el Registro de la Propiedad.

El ingreso tabular de los acuerdos de inicio y las resoluciones que se dicten por la Administración competente -autonómica o local- impide el juego de uno de los principios registrales por excelencia: el de fe pública. En efecto, la constancia de esta anotación preventiva

⁴⁴ Entre otras muchas, esta doctrina aparece recogida en la Resolución de la Dirección General de los Registros y del Notariado de 28 de febrero de 2015 (BOE n.º 69, de 21 de marzo de 2015), FD 2.

⁴⁵ Exposición de Motivos del RHU: “En tal sentido, se ha procurado en el presente Real Decreto evitar las referencias concretas a la legislación urbanística, toda vez que la competencia para su elaboración está atribuida con carácter exclusivo a las Comunidades Autónomas, salvo en las materias expresamente reservadas al Estado”.

en el folio abierto a la finca, indicando la existencia de un expediente administrativo sobre la misma, impide que el tercer adquirente pueda obtener el amparo del artículo 34 de la LH en su favor, ya que carece del requisito de buena fe invocado por el precepto. Esta consecuencia es plenamente coherente con otro principio, el de publicidad registral, ya que el interesado ha podido tener conocimiento del procedimiento incoado contra el titular de la misma, de modo que sobre él deben recaer los riesgos de llevar a cabo tan arriesgada adquisición inmobiliaria. A lo anterior debe añadirse la obligación legal, que recae sobre el propietario de la finca, de comunicar a la Administración el cambio de titular (art. 39.5 del RDUJA).

Asimismo, no se debe obviar que la omisión del asiento relativo al expediente administrativo sancionador o de protección de la legalidad urbanística conlleva una importante consecuencia: la responsabilidad patrimonial de la Administración actuante con respecto a los posibles daños y perjuicios que de la actuación administrativa pudiera derivarse para terceros de buena fe (art. 65.2 del TRLS).

Lo anterior es consecuencia de un cambio de perspectiva en el legislador estatal desde el Real Decreto-Ley 8/2011, de 1 de julio. La anotación preventiva de incoación de los expedientes de disciplina deja de considerarse como facultativa -así lo había entendido la jurisprudencia⁴⁶- para revestir un carácter obligatorio⁴⁷. No resulta ajeno a ello el interés público que preside el ejercicio de esta potestad administrativa, así como su inexcusable ejercicio por las Administraciones competentes dado su carácter reglado (art. 3.1 RDUJA). Todo ello en el bien entendido de que la falta de dicho asiento no impide la subrogación real del tercer adquirente en la posición jurídica del anterior titular registral, a efectos de la reposición de la realidad física alterada (art. 27.1 TRLS y 168.2 de la LOUA, añadido éste último por el artículo Único, apartado 40, de la Ley 2/2012, de 30 de enero)⁴⁸.

⁴⁶ Sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 15 de noviembre de 2005 (JUR 2007\22030) y 22 de febrero de 2008 (JUR 2008\166285).

⁴⁷ ARNÁIZ EGUREN, R., *El hecho urbanístico y su tratamiento en el derecho positivo*, Ed. Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), 2014, pp. 106-107 y 1138, destaca que, aunque el artículo 51 del Texto Refundido de la Ley de Suelo de 2008 establece como voluntaria la práctica de los asientos en él mencionados, la anotación preventiva de los acuerdos de inicio de los expedientes de disciplina urbanística revisten un carácter expresamente obligado para la Administración al menos en los casos previstos en el apartado 2 de dicho precepto.

⁴⁸ Como indica SÁNCHEZ DE LA CUESTA SÁNCHEZ DE IBARGÜEN, P., *Disciplina urbanística: Posición de la Administración Pública y de los particulares en los supuestos de revocación de la licencia sobre declaración de ilicitud*, www.letradosjuntadeandalucia.com/images/pdf/ponencia_uimp.pdf [leído el 15 de noviembre de 2012], pp. 20-22, la concurrencia de un tercero de buena fe no impide la demolición de una obra ilegal, pues el Tribunal Supremo, en su Sentencia de 4 de febrero de 2009 (RJ 2009\3306), confirmó que la protección del principio de fe pública registral se extiende al derecho del titular sobre la finca pero no a la subsistencia física de las edificaciones ilegales realizadas sobre la misma. Cabe añadir que esta excepción a la aplicación del principio de fe pública registral ya había sido reconocido por la Resolución de la Dirección General de los Registros y del Notariado de 2 de junio de 2006 (BOE n.º 169, de 17 de julio de 2006), FD 2, dado el carácter terminante del mandato legal y su configuración, según la doctrina civilista, como "*obligatio propter rem*".

b) El Registro de la Propiedad constituye, además, un instrumento privilegiado para **localizar los dueños de los inmuebles y las edificaciones** afectadas por el ejercicio de las potestades de disciplina. De hecho, se presume que el propietario de los inmuebles afectados es quien consta como tal en los asientos registrales (art. 39.5 del RDU), lo cual resulta absolutamente coherente con la finalidad del Registro como instrumento de publicidad de las titularidades jurídico-reales inmobiliarias y el principio de legitimación registral (art. 38 de la LH). También debemos añadir que dicha presunción no es absoluta, sino que puede ser desvirtuada mediante prueba en contrario que deberá sustanciarse durante el curso del procedimiento.

c) **La protección del dominio público** es otro factor que debe tenerse en cuenta.

En un primer momento, dada la superior publicidad de la ley, se consideró innecesaria la inscripción de los bienes demaniales en el Registro de la Propiedad. Sin embargo la tendencia actual es absolutamente contraria, hasta el punto de que se ha establecido como obligatoria la constancia tabular de dichas fincas⁴⁹. Este criterio se ha reiterado en relación con el demanio público marítimo-terrestre, estableciéndose el plazo legal de dos años desde la entrada en vigor de la reforma de la Ley de Costas para su acceso registral⁵⁰.

Debido a ello, el Registro se muestra como un elemento indispensable para la tutela de dichos bienes en su integridad física y jurídica. De hecho, para la inscripción de edificaciones cuyo plazo de demolición haya prescrito se requiere, entre otras circunstancias, que el Registrador compruebe que el suelo no es de dominio público⁵¹, lo que sólo resulta posible si tales bienes han sido previamente registrados⁵².

⁴⁹ Art. 36 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, de Patrimonio de las Administraciones Públicas.

⁵⁰ Disposición transitoria cuarta de la Ley 2/2013, de 29 de mayo, de Protección y Uso Sostenible del Litoral.

⁵¹ Art. 28.4 a) del TRLS.

⁵² Según las resoluciones de la Dirección General de los Registros y del Notariado de 15 de abril (BOE n.º 118, de 17 de mayo de 2013), 4 (BOE n.º 160, de 5 de julio de 2013) y 11 de junio de 2013 (BOE n.º 166, de 12 de julio de 2013), la función calificadoradora se limita al examen de la escritura y los asientos practicados para comprobar si la finca en cuestión consta inscrita como bien demanial, dada la obligación legal de hacerlo. Dicha opinión ha sido criticada por DELGADO RAMOS, J, "168. Comentario a la Resolución de 15 de abril de 2013", <http://www.notariosregistradores.com/RESOLUCIONES/2013-MAYO.htm>, [visitado el 5 de mayo de 2016]: "Por tanto, el registrador, antes de inscribir una edificación, debe cumplir el mandato legal de "comprobar que el suelo no es demanial o está afectado por servidumbres de uso público general.", utilizando para ello no sólo la información que conste en el historial registral, (lo cual es una afirmación obvia, pero en este punto, completamente superflua pues no aporta nada a efectos prácticos), sino cualesquiera otros medios fiables a su alcance, y entre ellos, y de modo destacado, el requerimiento individualizado a la administración para que se pronuncie sobre un suelo concreto, (como prevén determinadas leyes reguladores de propiedades públicas especiales) o, mejor aún, la consulta a lo que esa administración ya haya manifestado (aunque no lo haya inscrito) en su deber de delimitación general del dominio público, o de las servidumbres públicas que afecten al dominio privado colindante, por ejemplo, a través de la asociación de información territorial de la calificación administrativa del suelo a que se refiere el art 9 de la ley hipotecaria".

En este sentido, la constancia en el Registro de los bienes demaniales facilita sobremanera la labor de la disciplina urbanística. Con un examen del folio registral se podrá comprobar que las edificaciones ilegales realizadas sobre fincas que tienen esta cualidad carecen de límite temporal para la reposición de la realidad física alterada (art. 185.2 B, a de la LOUA), y la sanción correspondiente adquiere la calificación de muy grave (art. 207.4 C, a de la LOUA), dada la circunstancia de que los bienes demaniales deben ser clasificados por el planeamiento urbanístico como suelo no urbanizable especialmente protegido (art. 46.1 a de la LOUA).

d) También podemos añadir que el Registro constituye **un instrumento privilegiado para la lucha contra lo que se ha venido en llamar “ingeniería urbanística”**.

El examen del historial jurídico de la finca, mediante la lectura de la certificación registral, permite localizar los primeros indicios de parcelación urbanística legal -especialmente en suelo no urbanizable- mediante la el fraudulento uso de instituciones propias del Derecho privado, tales como la enajenación de cuotas indivisas de la finca, la propiedad horizontal o la creación de sociedades que encubren el fraccionamiento del terreno como paso previo para la constitución de un asentamiento urbanístico generador de núcleos de población en el ámbito rura⁵³.

Evidentemente, nos encontramos ante presunciones de actos reveladores de una parcelación ilegal que, posteriormente, deberán ser comprobadas sobre el terreno para llegar a la conclusión, atendiendo a los datos fácticos, de que existe un proceso urbanizador en ciernes. Así lo ha confirmado la doctrina de la Dirección General de los Registros y del Notariado, al afirmar que la enajenación de cuotas indivisas no implica por sí sola parcelación urbanística sino que requiere la concurrencia de otros elementos: la asignación de usos individualizados en las diversas porciones de la finca u otros elementos de juicio que manifiesten la existencia de fraccionamiento físico del terreno⁵⁴. No obstante, la publicidad de las operaciones jurídico-inmobiliarias que se van realizando en las fincas registrales proporciona una información precisa e importante para descubrir estas infracciones.

En este punto es donde de una manera más incisiva se muestra la imprescindible colaboración entre la labor registral y la intervención de la disciplina urbanística. Si se pretende inscribir segregaciones en suelo no urbanizable, y el Registrador tuviera dudas fundadas acerca de la posibilidad de formar un núcleo de población, lo pondrá en conocimiento del Ayuntamiento para que en el plazo de cuatro meses se pronuncie sobre si existe parcelación urbanística o no (art. 79 del RHU). A este control *a priori* se añade otro más amplio en la normativa andaluza, que autoriza al titular del Registro a comunicar a la Consejería competente en materia de

⁵³ Artículos 66.2 de la LOUA y 8 a) del RDUU.

⁵⁴ Resoluciones de la Dirección General de los Registros y del Notariado de 5 de noviembre de 2013 (BOE n.º 297, de 12 de diciembre de 2013) y 10 de septiembre de 2015 (BOE n.º 235, de 1 de octubre de 2015), entre otras muchas.

urbanismo las solicitudes de inscripción que pudieran contravenir la ordenación territorial o urbanística (art. 28.3 de la RDU) ⁵⁵. Dicho cuadro se completa con el mandato previsto en la legislación estatal de que se comunique por todos los Registros a las Comunidades Autónomas cuantos asientos que se practiquen con motivo de parcelaciones, reparcelaciones, declaraciones de obra nueva, propiedades horizontales y complejos inmobiliarios privados (art. 65.3 del TRLS) ⁵⁶. Ésta última comunicación permite, además, tomar conocimiento de aquellas licencias municipales que, por infringir la ordenación territorial y urbanística, puede ser impugnadas jurisdiccionalmente ⁵⁷.

e) Finalmente, no cabe duda que el Registro de la Propiedad también proporciona una importante utilidad para el **aseguramiento del cobro de las sanciones urbanísticas o los costes de la demolición**.

La integridad del patrimonio de los infractores, unida a la insolvencia sobrevenida, constituye uno de los problemas más acuciantes a la hora de hacer efectivo el importe de las multas impuestas. Resulta evidente que las fincas inscritas constituyen, en última instancia, un elemento patrimonial de singular importancia para hacer frente a las mismas.

La circunstancia de la anotación preventiva de embargo sobre los inmuebles registrados por el interesado se encuentra prevista en nuestra normativa. Concretamente, el art. 65.1 c) del TRLS, en relación con el art. 67.2 del mismo texto legal, señala la posibilidad de practicar anotación preventiva de embargo para hacer efectivo el importe de las sanciones pecuniarias y asegurar la reposición de la realidad física alterada. Este último caso se refiere al cobro de los gastos generados por el acto de demolición en caso de ejecución subsidiaria de la misma por la Administración, los cuales deben satisfacerse por el propio infractor (art. 184.2 de la LOUA). Con esta norma parece aludirse a la circunstancia de que en el mismo acuerdo de inicio del expediente de disciplina urbanística se prevea la práctica

55 Según la opinión de ARNÁIZ RAMOS, R., "El control de legalidad urbanística a través de la calificación registral. Alcance sobre la determinación de la extensión de su doctrina en la Resolución de la DGRN de fecha 19 de mayo de 2010", *Revista Crítica de Derecho Inmobiliario*, n.º 728, Ed. Colegio de Registradores de la Propiedad de España, Madrid, 2011, pp. 3313-3317, la alternativa propuesta por el reglamento andaluz debía ser acogida por el legislador estatal como la solución óptima, dado que proporcionaba un adecuado equilibrio entre la flexibilidad de la calificación registral y la seguridad jurídica inherente a la intervención fiscalizadora de la Administración autonómica.

56 Esta mecanismo de control fue introducido en la normativa estatal sobre suelo por el art. 25.2 del Real Decreto Ley 8/2011, de 1 de julio, de medidas de apoyo a los deudores hipotecarios, de control del gasto público y cancelación de deudas con empresas y autónomos contraídas por las entidades locales, de fomento de la actividad empresarial e impulso de la rehabilitación y de simplificación administrativa.

57 ARNÁIZ EGUREN, R., *El hecho urbanístico y su tratamiento en el derecho positivo*, cit., p. 690: "Con esta norma se marca un criterio definitivo entre el Registro de la Propiedad y la Administración encargada de la policía urbanística, respecto de la cual es preciso señalar que el precepto se refiere a la Comunidad Autónoma, precisamente para que ésta pueda llevar a cabo la labor de control sobre las autorizaciones administrativas que han habilitado el otorgamiento del título y la inscripción de las nuevas entidades registrales".

de la anotación como medida provisional (art. 72.1 de Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común)⁵⁸.

Resulta imprescindible resaltar que en la misma resolución recaída en el procedimiento sancionador, con imposición de multas pecuniarias, se puede acordar interesar del Registrador la práctica de una anotación preventiva de embargo. La misma producirá efectos desde la fecha de su práctica con independencia de la anterior anotación de inicio del expediente de disciplina (arts. 63.2 y 66 RHU).

III. COORDINACIÓN ENTRE EL CATASTRO Y EL REGISTRO DE LA PROPIEDAD

III.1. Antecedentes históricos

De acuerdo con lo expuesto en las precedentes páginas, la finalidad y funciones del Registro de la Propiedad y del Catastro son muy diferentes. Sin embargo, existe un nexo que las une: los bienes inmuebles que constituyen su objeto común⁵⁹.

De ahí que la idea de establecer una adecuada coordinación entre ambas instituciones venga ya de antiguo. En un primer momento, la Ley del Catastro de 23 de marzo de 1906 pretendió, con notorio exceso de sus competencias, crear una categoría de titularidades inmobiliarias paralelas que debían exigirse para la inscripción registral -siguiendo el modelo australiano- (art. 35) y otorgar pleno valor jurídico a las certificaciones de Catastros aprobadas con más de diez años de antigüedad sin impugnación judicial. Afortunadamente, la falta de desarrollo reglamentario de la norma y una atinada jurisprudencia limitaron los efectos de dicho precepto.

Posteriores intentos se llevaron a cabo con el fin de implantar una adecuada cooperación con respeto de las singularidades de cada institución. La Ley Hipotecaria de 1946 exigía en los expedientes de dominio (art. 201.2) y las actas de notoriedad (art. 203.3) que se adjuntaran las certificaciones acreditativas del estado actual de la finca en el Catastro. Asimismo, el art. 71 de la Ley de 8 de noviembre de 1962 establecía en los casos de concentración parcelaria una inexcusable coordinación entre el Registro y el Catastro. Sin embargo, la mayor parte de estos deseos legislativos fracasaron, bien por no comprender

⁵⁸ El artículo 56.3 d) de la Ley 39/2005, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que entra en vigor a partir del 1 de octubre de 2016, también señala el embargo de bienes del interesado en el procedimiento como una de las posibles medidas provisionales que pueden adoptarse.

⁵⁹ Ley 13/2015, de 24 de junio, de reforma de la Ley Hipotecaria y del texto refundido de la Ley de Catastro Inmobiliario, Preámbulo I: "El Registro de la Propiedad y el catastro Inmobiliario son instituciones de naturaleza y competencias diferenciadas que, no obstante, recaen sobre un mismo objeto. La realidad inmobiliaria".

de forma adecuada las diferencias entre ambas instituciones, bien por las limitaciones técnicas que durante esas épocas padecía el Catastro⁶⁰.

Un nuevo impulso tuvo lugar ya en nuestra época a través del Real Decreto 1030/1980, de 3 de mayo, cuya finalidad era la de conseguir una implantación progresiva de la cartografía catastral en los Registros de la Propiedad, lo cual dio lugar varias experiencias-piloto, y el Real Decreto 430/1990, de 30 de marzo, que introdujo el art. 398 b del RH, en el que se establecía de forma generalizada la identificación de las fincas por los Registros de acuerdo con la cartografía catastral⁶¹.

Sin embargo, el avance decisivo tuvo lugar con la Ley 13/1996, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social (arts. 50 a 57), en la que se previó, entre otros extremos, que tanto en los documentos públicos notariales como en el Registro constara la referencia catastral de la finca, constituyendo su omisión una infracción sancionable, así como la incorporación de la certificación catastral descriptiva y gráfica como requisito indispensable para el registración de nuevas fincas, lo cual redundó en un descenso espectacular de los supuestos de doble inmatriculación. Dicha prevención fue posteriormente ratificada en la normativa hipotecaria con rango legal: la Disposición adicional 28 de la Ley 24/2001, de 27 de diciembre, estableció la posibilidad de que en el folio abierto a cada finca se hiciera constar su emplazamiento físico mediante la base gráfica catastral o urbanística o un plano topográfico (art. 9. Regla Primera de la LH).

Por último, resultan dignas de mención la Ley 48/2002, de 23 de diciembre, del Catastro Inmobiliario y el TRLCI, que profundizaron en esta línea de cooperación, insistiendo en las obligaciones de Notarios y Registradores de reflejar en los documentos y asientos las referencias catastrales de las fincas y en el deber de colaboración de ambos cuerpos en la remisión de información que resultara de interés para el Catastro (arts. 36.2, 46 y 47).

Sin embargo, aún quedaba otro paso por dar. Y éste lo analizaremos en el siguiente capítulo.

III.2. La Ley 13/2015, de 24 de junio, de reforma de la Ley Hipotecaria y del texto refundido de la Ley de Catastro Inmobiliario

La Ley 13/2015 presenta una estructura peculiar. Por un lado, está compuesta de dos artículos. Uno de ellos contiene las modificaciones que se realizan en la LH, y el otro las reformas que se introducen en el TRCI. Asimismo, incorpora cinco Disposiciones adicionales, una transitoria, una derogatoria y cinco finales. Su entrada en vigor también

⁶⁰ LACRUZ BERDEJO, J. L.-SANCHO REBULLIDA, F., Derecho Inmobiliario Registral, cit., pp. 66-69.

⁶¹ GÓMEZ GÁLLIGO, F. J., "Grandes expectativas derivadas de la Ley 13/2015, de 24 de junio, en relación a la coordinación del Registro de la Propiedad y del Catastro", cit., pp. 15-17.

es singular: el 1 de noviembre de 2015, salvo el apartado 12 del art. 1, el art.2 completo y el apartado 2 de la Disposición derogatoria única, cuya vigencia comienza el día siguiente al de su publicación en el BOE (26 de junio de 2015).

En el Preámbulo de la ley se declara cuál es su finalidad primordial: *“conseguir la deseable e inaplazable coordinación Catastro-Registro”*. Con ello se pretende incrementar la seguridad del tráfico jurídico inmobiliario, de forma que no se vea entorpecido por discrepancias entre ambas instituciones. Con tal objetivo se procede desde un doble enfoque: por un lado, que en el Registro se indique, con la mayor exactitud posible, la porción física de terreno sobre la que recaen sus efectos y, del otro, que la planimetría catastral refleje todas las modificaciones jurídico reales que tengan lugar como consecuencia de los hechos actos o negocios jurídicos que tienen acceso tabular.

También se persiguen otros objetivos con la nueva normativa: la desjudicialización de los procedimientos registrales, siempre que no haya terceros interesados que se opongan a las modificaciones propuestas, la desaparición de la posibilidad de inmatricular bienes de la Iglesia Católica mediante el certificado del art. 206 de la LH y, por último, la incorporación de nuevas reglas para la valoración de los suelos urbanizables sin planeamiento de desarrollo, extremo éste que ya hemos analizado en el primer capítulo.

La Ley 13/2015 exige en su artículo 10.6 la aprobación de una resolución conjunta de la Dirección General de los Registros y del Notariado y de la Dirección General del Catastro que clarifique, entre otras cuestiones, la forma y características del sistema de intercambio de información entre ambas instituciones. Dicha resolución fue aprobada el 26 de octubre de 2015 y publicada en el Boletín Oficial del Estado de 30 de octubre del mismo año⁶². Asimismo, la Dirección General de los Registros y del Notariado elaboró una Resolución-Circular, fechada el 3 de noviembre de 2015, en la que se concreta la interpretación y aplicación de determinados extremos de la ley.

A continuación pasamos a exponer aquellas novedades de la ley que tienen especial trascendencia para la disciplina urbanística y su relación con los ámbitos registral y catastral.

III.2.1. Acceso al Registro de la Propiedad de la información urbanística

El artículo 9 a) de la Ley Hipotecaria incorpora, dentro de las circunstancias relativas a la descripción de la finca que deben constar en el folio registral, *“la calificación urbanística, medioambiental o administrativa correspondiente, con expresión de la fecha a que se refiere”*. Ello pone de manifiesto los siguientes extremos:

⁶² La Disposición final tercera de la Ley 13/2015, de 24 de junio, fijaba que antes del 1 de noviembre de 2015 debía ser dictada la Resolución conjunta.

– La inscripción de la información urbanística es **voluntaria**, en tanto que sólo se reflejará en los libros del Registro cuando se haya acreditado dicha circunstancia. Ello puede tener lugar en el supuesto de la licencia de obras que necesariamente debe acompañar a la inscripción de obra nueva en construcción (art. 28.1 b TRLS), puesto que en dicha licencia deberá constar la clasificación y calificación urbanística del suelo afectado (art. 19.3 a del RDUJA), debiendo transcribirse dicho extremo por el Registrador. Asimismo, las licencias de parcelación urbanística y, en su caso, las declaraciones de innecesariedad también contendrán dicha información. Respecto a las declaraciones de asimilación del régimen de fuera de ordenación, lo normal es que en aquella parte de la resolución en que se señale el transcurso del plazo para el ejercicio de la potestad de restablecimiento del orden jurídico infringido se especifique la clasificación del suelo (Art. 12.1.a del Decreto 2/2012, de 10 de enero, por el que regula el régimen de las edificaciones y asentamientos en suelo no urbanizable en la Comunidad Autónoma de Andalucía), habida cuenta de que éste es un criterio determinante para concluir si ha transcurrido o no dicho plazo dada la intemporalidad que se predica respecto a los suelos no urbanizables especialmente protegidos (art. 185.2 B a de la LOUA). Aún cabe añadir un último supuesto, cual es la posibilidad de que el mismo titular inscrito solicite la correspondiente información urbanística y medioambiental de la administración competente (art. 5 c y d del TRLS) y, posteriormente, la presente en el Registro para que la misma tenga acceso al folio real.

– En cuanto a la **forma**, la clase de asiento que debe recoger dicha información es la nota al margen. Nos encontramos ante otro supuesto, tan corriente en el reflejo tabular de los datos urbanísticos, de publicidad-noticia. Con ello se proporciona una adecuada información a terceros acerca de la situación de la finca de acuerdo con la ordenación territorial y urbanística, lo cual desempeña un decisivo papel en cuanto al valor del inmueble en el mercado al incrementar la seguridad y fluidez en el tráfico de estos bienes⁶³. La duración de este asiento resulta indefinida frente a las limitaciones temporales propias de las anotaciones preventivas⁶⁴.

– El **contenido** se refleja legalmente como “*la calificación urbanística, medioambiental o administrativa*”. Entendemos que, dada la finalidad de proporcionar la mayor seguridad posible a quienes acceden al Registro, debe interpretarse esta expresión en un sentido amplio que incluye además información acerca de las limitaciones que establecen los planes sobre ordenación del territorio. Por tanto, dentro del folio podremos encontrar no sólo la clasificación y calificación urbanística, sino también la existencia de limitaciones a

⁶³ ARRANZ MARINA, T., “Inscripción en el Registro de la Propiedad de los Actos de Naturaleza Urbanística”, cit., p. 95.

⁶⁴ ARNÁIZ EGUREN, R., El hecho urbanístico y su tratamiento en el derecho positivo, cit., p. 675: “... las anotaciones preventivas se organizan siempre como determinaciones registrales de carácter provisional, con una limitación temporal”. De hecho, el art. 86 de la LH establece un plazo de vigencia de cuatro años para las anotaciones preventivas, prorrogables por otros cuatro.

las facultades dominicales que provengan de distintas legislaciones sectoriales o, incluso, el reflejo de resoluciones judiciales o administrativas recaídas sobre la finca que, eso sí, no tendrían el valor propio de la publicidad-eficacia que afecta a la existencia y pertenencia del derecho, sino de publicidad-noticia limitada a un valor puramente informativo⁶⁵.

– Otro factor trascendente es el **temporal**. Con ello se pretende dar acerca de la actualidad -o no- de la información que se traslada, lo cual deberá evaluarse por quienes consulten el Registro. A tal fin, cabe añadir que la modificación posterior de la clasificación o calificación administrativa no requiere que se siga el procedimiento ordinario de rectificación registral, siempre que se acredite el cambio de forma suficiente y en los términos que reglamentariamente se establezcan (art. 201.2 de la LH).

III.2.2. Identificación de la finca registral

Esta cuestión aparece regulada en los artículos 9 b) y 10 de la Ley Hipotecaria. La finalidad que se pretende es la identificación de las fincas registrales mediante representaciones gráficas, con expresión de las coordenadas georreferenciadas de sus vértices. Al respecto surgen una serie de cuestiones:

– Como ya hemos adelantado en capítulos precedentes, **el medio de identificación** será, con carácter general, la cartografía catastral que pasa a constituir la base gráfica del registro de la Propiedad (art. 10.1 LH). En este caso, se incorporará al título inscribible la correspondiente certificación catastral descriptiva y gráfica del inmueble en cuestión. Excepcionalmente se permiten otras representaciones gráficas alternativas en determinados supuestos⁶⁶, que deberán respetar la delimitación catastral y registral de la finca así como cumplir los requisitos técnicos para su posterior ingreso en el Catastro (art. 10.3 de la LH). Con ello se pretende mantener la coordinación con el organismo fiscal, el cual irá asumiendo la información extracatastral como propia.

– En cuanto al **carácter** de dicha identificación se establece una distinción importante. Revestirá carácter obligatorio para todas aquellas operaciones que afecten a la configuración física de la finca: inmatriculación, parcelación, reparcelación, agrupación, agregación,

⁶⁵ En este sentido, no cabría oponer al acceso de dichas resoluciones el incumplimiento del principio de tracto sucesivo o la indefensión del titular inscrito, en tanto que no se trata de información que afecte al cuerpo de la inscripción ni a los efectos que el art. 38 de la LH establece para la misma, sino sólo a datos que se incorporan marginalmente para tutelar la seguridad jurídica de los futuros adquirentes de la finca. Se trata de encontrar un remedio a las desagradables sorpresas a las que se encuentra sometido el tercero que comprueba que el principio de subrogación de la normativa urbanística -con la consiguiente demolición de lo construido en virtud de una licencia anulada judicialmente- prevalece sobre el de fe pública registral, evitando así la indeseable situación de "carga oculta".

⁶⁶ Procedimientos de concordancia entre el Registro y la realidad jurídica extrarregistral del Título VI de la LH, parcelación, reparcelación, agrupación, agregación, segregación, división de fincas y deslinde judicial.

segregación, división, expropiación, concentración parcelaria y deslindes. En el resto de los casos será voluntaria y puede tener acceso tabular acompañando a cualquier otro acto inscribible, o bien como operación registral específica (art. 199.1 *in fine* de la LH).

– La **correspondencia** entre Catastro y Registro tendrá lugar cuando la finca registral y la parcela catastral se refieran a una misma porción de territorio, no exista confusión con otras fincas ni peligro de invasión del dominio público, la cabida sea igual o con una diferencia no superior al 10 % de la finca inscrita y no surja ninguna duda acerca de su diferenciación respecto de las colindantes. Todas estas circunstancias deben ser valoradas por el Registrador quien, en el desempeño de su función, podrá valerse de elementos auxiliares como otras representaciones gráficas así como de la aplicación informática suministrada por el Colegio de Registradores, a la que aludiremos más adelante, para resolver sobre si la finca esta coordinada con el Catastro (art. 9 b de la LH)⁶⁷.

– Los **efectos** de la inscripción de esta coordinación son sustanciosos. Primeramente, se presume que la cabida de la finca es la expresada en las bases gráficas con la consiguiente modificación, en caso de discrepancia, de la superficie que conste en la descripción literal. En segundo término, cuando exista correspondencia del inmueble en ambas instituciones se hará constar en el folio la coordinación y se trasladará al Catastro el código registral de la finca⁶⁸. Por último, los efectos propios del principio de legitimación, previstos en el art. 38 de la LH, se extenderán a los datos físicos de la finca además de a los jurídicos (arts. 9 b y 10 de la LH)⁶⁹.

III.2.3. Calificación registral y planeamiento

Uno de los extremos de mayor importancia en las relaciones entre el Registro de la Propiedad y el Urbanismo lo constituye el acceso del planeamiento a la realidad tabular. Esta cuestión ha sido abordada por la Ley 13/2015 mediante dos instrumentos:

a) Aplicación informática registral que relaciona las bases gráficas con las descripciones de las fincas inscritas (art. 9 b de la LH y Disposición adicional primera de la Ley 13/2015).

⁶⁷ Determinados extremos acerca de esta coordinación, así como la necesidad de constancia de la misma y de su fecha en la certificación catastral descriptiva y gráfica, se encuentran previstos en el Apartado Octavo de la Resolución conjunta.

⁶⁸ Según el Apartado Quinto.1 de la de la Resolución-Circular de la Dirección General de los Registros y del Notariado, de 3 de noviembre de 2015, el código registral único para las fincas ya inscritas coincidirá con el sistema de identificador único que se venía utilizando con anterioridad.

⁶⁹ Como apunta GÓMEZ GÁLLIGO, F. J., “Grandes expectativas derivadas de la Ley 13/2015, de 24 de junio, en relación a la coordinación del Registro de la Propiedad y del Catastro”, cit., pp. 15-17

Dicha aplicación tiene la misión de auxiliar al Registrador en su función calificador de los títulos inscribibles. La misma es diseñada por el Colegios de Registradores de la Propiedad y Mercantiles de España y, a petición de dicha corporación, debe ser homologada por la Dirección General de los Registros y del Notariado. En el plazo de tres meses, a contar desde la aprobación de la resolución conjunta de la Dirección General del Catastro y la Dirección General de los Registros y del Notariado sobre interoperabilidad e intercambio de información de sus sistemas (art. 10.6 de la LH), deberá solicitarse esta homologación.

Dentro de la aplicación deberá comprenderse tanto los bienes de dominio público como las limitaciones del derecho de propiedad que se deriven de la clasificación y calificación urbanística, medioambiental y administrativa.

Este instrumento de apoyo debe permitir, a efectos de obtener la citada homologación, interconectar y operar visualmente con la cartografía del Catastro, así como con las restantes cartografías o planimetrías aprobadas oficialmente por las Administraciones Públicas con información acerca de la ubicación de los bienes de dominio público y las limitaciones públicas del dominio privado.

Como se puede apreciar, nos encontramos ante una poderosa herramienta informática que supera la decimonónica concepción de la calificación registral limitada al mero examen del contenido del título presentado y de los asientos. Siguiendo la estela de las más recientes resoluciones de la Dirección General de los Registros y del Notariado⁷⁰, se opta por una visión mucho más dinámica y pluridisciplinar de la función registral al dotarla de esta potente aplicación como medio auxiliar en su labor calificador. Con ello se permitirá una actuación mucho más precisa y acertada dada la singular incidencia de la ordenación urbanística y territorial en la propiedad inmobiliaria.

b) Acceso registral a los planeamientos urbanísticos (Disposición adicional quinta de la Ley 13/2015).

Los Ayuntamientos tiene la obligación legal de facilitar a los Registradores de la Propiedad, en el plazo de tres meses a partir de la publicación de la ley que estamos analizando, un acceso a su planeamiento general y de desarrollo debidamente georreferenciado y metadatado para incorporarlas a la aplicación mencionada en la letra anterior.

Teniendo en cuenta la precariedad económica en la que se encuentran muchos de los municipios de nuestra patria, también establece el legislador que los Ayuntamientos que no dispongan de los recursos necesarios para cumplir este mandato pueden, en su lugar,

⁷⁰ La resolución de la Dirección General de los Registros y del Notariado de 3 de julio de 2013 (BOE n.º 186, de 5 e agosto de 2013) -con expresa mención de las anteriores de 16 y 17 de febrero, 11 de junio, 5 y 30 de octubre y 6 de noviembre de 2012 y 12 de abril de 2013- insistió en la necesidad de acudir a otros instrumentos auxiliares para llevar una más acertada calificación registral basándose en los siguientes principios consagrados: legalidad, eficacia, tutela del interés público, facilidad probatoria y proporcionalidad (FJ 4).

remitir al Colegio de Registradores un ejemplar certificado y en formato electrónico que contenga el planeamiento general y de desarrollo vigente en la localidad.

Con esta previsión normativa se completa el círculo y el Registrador, además del título inscribible, los asientos tabulares, la información catastral y la aplicación informática, podrá contar con un planeamiento urbanístico actualizado que le facilitará su labor calificadora al disponer de todos los datos fácticos y jurídicos que necesita para ello.

III.2.4. Obras nuevas

Esta materia se encuentra regulada en el artículo 202 de la Ley Hipotecaria, al cual se da una nueva redacción. Este precepto debe leerse conjuntamente con el artículo 28 del TRLS. El primero analiza la cuestión desde la perspectiva iusprivatista y el segundo la estudia desde la óptica de las licencias y autorizaciones administrativas pertinentes.

La regulación de ambos artículos debe entenderse complementaria, de acuerdo con la distribución de competencias prevista en la Sentencia del Tribunal Constitucional 61/1997, de 20 de marzo, atendiendo a los títulos competenciales que, de forma tangencial, corresponden al Estado en materia urbanística⁷¹.

Sobre esta materia podemos destacar tres puntos:

a) Inscripción de la construcción de edificaciones y sus mejoras.

El articulado de la norma hipotecaria exige, además de la descripción de la edificación, el cumplimiento de los requisitos previstos por la legislación sectorial, que no son otros que los enumerados en el art. 28.1 del TRLS: la licencia de obras y certificación técnica de que el proyecto se ajusta a la descripción de la obra prevista en aquélla para las obras en construcción, y la licencia de ocupación o utilización -o declaración responsable en las Comunidades Autónomas que la admitan-, la certificación técnica de finalización de la obra conforme al proyecto, los requisitos de eficiencia energética y los requeridos por la legislación de edificaciones para la tutela de derechos de los usuarios en el supuesto de obras nuevas terminadas⁷². Respecto a las edificaciones para las que ya hubiera prescrito

⁷¹ La Disposición final segunda, apartado 2, del TRLS atribuye al legislador estatal, en virtud del art. 149.1.8 y 18 de la Constitución española, la competencia para legislar sobre el artículo 28 de dicho texto normativo. Acerca de ello debemos resaltar la deficiente técnica legislativa que no individualiza, de forma adecuada, la competencia que corresponde en concreto a cada precepto. En efecto, el art. 28 del TRLS se encuentra incardinado dentro de la ordenación de los registros e instrumentos públicos, pero no en la legislación básica del régimen jurídico de las Administraciones Públicas ni la del procedimiento administrativo común, expropiación forzosa, contratación administrativa o responsabilidad patrimonial.

⁷² El apartado Octavo.3 de la Resolución-Circular de la Dirección General de los Registros y del Notariado, de 3 de noviembre de 2015, establece que, en el caso de que fueran exigibles las garantías previstas en el artículo 19 de la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación, el Registrador puede archivar copia de la póliza del seguro, caución o garantía dejando constancia de ello en la inscripción y en la publicidad formal.

el plazo para demoler establecido por la legislación urbanística, resulta de aplicación el apartado Cuarto del precepto antes mencionado.

No obstante, se añade un requisito nuevo cual es el de identificar la porción de suelo edificada mediante sus coordenadas georreferenciadas. Los apartados Sexto de la Resolución conjunta de la Dirección General de los Registros y del Notariado y de la Dirección General del Catastro, de 26 de octubre de 2015, y Octavo.1 de la Resolución-Circular de la Dirección General de los Registros y del Notariado, de 3 de noviembre de 2015, añaden la necesidad de que la totalidad de la finca y la porción de suelo ocupada por la edificación consten tabularmente con su delimitación geográfica y lista de coordenadas, debiendo dejarse constancia de estas últimas en un archivo electrónico firmado por el Registrador con indicación de su Código Seguro de Verificación (CSV).

Éste extremo resulta de especial interés en el ámbito de la disciplina urbanística en tanto que permite una localización exacta de cada edificación, lo cual facilita la constancia registral de los expedientes administrativos sancionadores y de reposición de la realidad física alterada, así como la individualización de los edificios contra los que se dirige la acción administrativa.

El dato identificador resulta muy útil para resolver los problemas que surgen cuando, en ocasiones, no es posible concretar la edificación contra la que se está actuando al existir varias construcciones dentro de una mismo folio registral. Asimismo, también ayuda al Registrador para comprobar, en el caso de que una misma finca comprenda distintos tipos de suelo, si procede o no la inscripción del inmueble de acuerdo con los requisitos exigidos por la normativa urbanística y territorial.

b) El Libro del Edificio.

La principal innovación que se introduce en la materia no es propiamente el requisito de la entrega del Libro del Edificio para la inscripción de la obra nueva, circunstancia ya prevista en el art. 19 de la 8/2007, de 28 de mayo, de Suelo, sino la exigencia de que el mismo se archive en el Registro de la Propiedad correspondiente. La Resolución-Circular de la Dirección General de los Registros y del Notariado de 26 de julio de 2007 se limitó a establecer su depósito ante Notario. Sin embargo los artículos 25.4 de la Ley 18/2007, de 25 de diciembre, reguladora del derecho a la vivienda de Cataluña y 27.3 del RDUa fueron pioneras en la solución que ahora acoge el legislador estatal⁷³.

⁷³ La Resolución de la Dirección General de los Registros y del Notariado de 15 de noviembre de 2011 (BOE n.º 16, de 19 de enero de 2012) reconoció, en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía, la obligatoriedad de proceder al depósito del Libro del Edificio en el Registro de la Propiedad correspondiente, con lo que rectificaba su anterior criterio mantenido en las resoluciones de 20, de diciembre de 2008 y 8 y 9 de enero de 2009 a la vista del cambio normativo introducido por el RDUa (FD Tercero).

El apartado Sexto de la Resolución conjunta de 26 de octubre de 2015 dispone que los Registradores deberán comunicar al Catastro si ha tenido lugar o no el depósito del Libro del Edificio y, caso afirmativo, incluir en enlace de acceso al ejemplar electrónico. Además, en su Disposición adicional segunda añade que este libro deberá presentarse en formato PDF y estar autenticado por el promotor con firma electrónica u otro medio fehaciente.

El alcance de esta reforma debe ser valorado positivamente, en tanto que incrementa la seguridad de los usuarios al fijar la institución jurídica a la que deben dirigirse para consultar su contenido: la oficina registral donde se haya inscrito la edificación. La solución notarial ofrecía el problema de que la libre elección de estos profesionales en el territorio nacional, sin necesidad de que guardaran vinculación geográfica con el inmueble, dificultaba enormemente la tarea de localizar el protocolo al que debía dirigirse el comprador para acceder a este libro.

III.3. Cuadro sobre situaciones de coordinación entre la realidad física, Registro de la Propiedad y Catastro

Coinciden	RP/RF/CT	RF/CT/NO RP	RF/CT/NO RP	NO RF/NO RP/NO CT
Normativa	ART.199 LH	Art. 199.2 LH y 18.3 TLCI	Arts. 200,201 y 203 LH	Art.18.2 TRLCI
		Art. 18.2 TLCI		Arts. 200,201,203 LH
Procedimiento	Coordinación	Subsanación de discrepancias (Notarial)	Expdte. Deslinde; Rectificación descripción/superficie/linderos; Expdte de dominio	De rectificación de finca registral+ de subsanación de discrepancias con parcela catastral
Base gráfica	CCDG	RGGA	CCDG	RGGA

RP: Registro de la Propiedad.

RF: Realidad física.

CT: Catastro.

LH: Ley Hipotecaria.

TRLCI: Texto Refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario.

CCDG: Certificado catastral descriptivo y gráfico.

RGGA: Representación gráfica georreferenciada alternativa.

IV. VALORACIÓN CRÍTICA DE LA REFORMA

En términos generales, entendemos que el nuevo texto legislativo constituye un importante avance en la seguridad jurídica del tráfico inmobiliario, lo cual redundará en una mayor eficacia en el servicio que prestan a la sociedad dos instituciones tan señeras como el Catastro y el Registro de la Propiedad.

Asimismo, y aunque no era ésta la principal finalidad de la ley, también resulta extraordinariamente positivo la regulación del acceso de los Registradores a aplicaciones informáticas que les permitirán tener en cuenta la legislación medioambiental, urbanística y administrativa aplicable a las fincas registrales y las limitaciones que de ellas se derivan para los propietarios y nuevos adquirentes. Sin ánimo de exagerar, se podría afirmar que con la Ley 13/2015 la coordinación entre Urbanismo y Registro de Propiedad llega a su mayoría de edad.

Sin embargo, entrando ya en el detalle, resultan apreciables algunos aspectos cuya mejora probablemente se aborde una vez que el sistema implantado haya alcanzado su madurez⁷⁴:

- Dada la importancia y el esfuerzo que se dedican a alcanzar la deseable coordinación entre las fincas registrales y las parcelas catastrales, resulta contradictorio que la misma pueda ser perdida posteriormente sin mayor impedimento (arts. 9.4 y 11.3 del TRCI). Esta solución se ha pretendido justificar alegando que, si se mantuviera una coordinación forzosa, se daría lugar en nuestro Derecho a la introducción de la inscripción constitutiva⁷⁵. Sin embargo, con todos nuestros respetos, dicho argumento no nos parece plenamente compartible. No se trata de dejar sin efecto jurídico las transmisiones inmobiliarias realizadas al margen del Registro sino más bien de potenciar la seguridad del tráfico mediante una adecuada coordinación entre ambas instituciones, por un lado, y, del otro, proporcionar una especial tutela legal a quienes realizan el esfuerzo de registrar su propiedad inmobiliaria a través de un sistema de inscripciones incentivadas. Tal vez la solución hubiera sido establecer determinadas consecuencias jurídicas desfavorables para quien, de forma voluntaria, vuelve a provocar la descoordinación.
- Íntimamente ligada a la crítica anterior se encuentra el desconocimiento, desde la esfera catastral, de los efectos propios de la legitimación. Debe presumirse legalmente que los derechos reales inscritos pertenecen al titular registral por lo que, en contra de lo previsto en el art. 9.4 del TRCI, el Catastro como oficina pública sólo debe reconocer como propietario a quien aparezca como tal en el Registro salvo que se haya desvirtuado

⁷⁴ Algunas de estas críticas han sido puestas de manifiesto por DELGADO RAMOS, J., "Las claves prácticas de la ley 13/2015, de reforma de la Ley Hipotecaria y de la del catastro", <http://regispro.es/joaquin-delgado-la-ley-132015-objetivos-que-proclama-y-reformas-que-introduce-estudio-especial-de-la-coordinacion-y-descoordinacion-entre-el-catastro-y-el-registro-de-la-propiedad/> [visitado el 9 de mayo de 2016].

⁷⁵ GÓMEZ GÁLLIGO, F. J., "Grandes expectativas derivadas de la Ley 13/2015, de 24 de junio, en relación a la coordinación del Registro de la Propiedad y del Catastro", cit., pp. 20-21.

dicha presunción a través del correspondiente procedimiento judicial (arts. 1.3 y 38 de la LH). Mantener que la simple presentación de cualquier documento de fecha posterior -incluso de carácter privado, pues la ley no hace distinción alguna- desvirtúe un asiento inscrito constituye un ataque a la credibilidad del Registro y a los derechos del titular inscrito, además de fomentar la opacidad pública de las transmisiones.

– Finalmente, hubiese sido deseable una mayor audacia en la reforma legislativa que hubiera incluido la incorporación de las bases gráficas georreferenciadas no sólo en las alteraciones físicas de los inmuebles, sino en cualquier operación registral que afectara a los mismos. De esta manera, sus positivos efectos se dejarían notar mucho antes y con una mayor extensión territorial.

V. BIBLIOGRAFÍA

AA.VV. (Asociación Profesional de Inspectores e Inspectoras de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Vivienda de la Junta de Andalucía), *Reglamento de Disciplina Urbanística de la Comunidad Autónoma Andaluza. Comentarios al Decreto 60/2010 de 16 de marzo*, Ed. IAAP, Sevilla, 2011.

ALCÁZAR MOLINA, M., *Catastro Inmobiliario*, Ed. Delta, Madrid, 2016.

ARNÁIZ EGUREN, R., *El hecho urbanístico y su tratamiento en el derecho positivo*, Ed. Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), 2014.

ARNÁIZ RAMOS, R., “El control de legalidad urbanística a través de la calificación registral. Alcance sobre la determinación de la extensión de su doctrina en la Resolución de la DGRN de fecha 19 de mayo de 2010”, *Revista Crítica de Derecho Inmobiliario*, n.º 728, Ed. Colegio de Registradores de la Propiedad de España, Madrid, 2011, pp. 3291-3317.

ARRANZ MARINA, T., “Inscripción en el Registro de la Propiedad de los Actos de Naturaleza Urbanística”, *Práctica Urbanística*, n.º 121, Ed. La Ley, Madrid, 2013, pp. 86-99.

DELGADO RAMOS, J., “168. Comentario a la Resolución de 15 de abril de 2013”, <http://www.notariosyregistradores.com/RESOLUCIONES/2013-MAYO.htm>, [visitado el 5 de mayo de 2016]

DELGADO RAMOS, J., “Las claves prácticas de la ley 13/2015, de reforma de la Ley Hipotecaria y de la del Catastro”, <http://regispro.es/joaquin-delgado-la-ley-132015-objetivos-que-proclama-y-reformas-que-introduce-estudio-especial-de-la-coordinacion-y-descoordinacion-entre-el-catastro-y-el-registro-de-la-propiedad/> [visitado el 9 de mayo de 2016].

GARCÍA GARCÍA, J. M., *Derecho Inmobiliario Registral o Hipotecario*, Tomo V, "Urbanismo y Registro", Ed. Civitas, Madrid, 1999.

GÓMEZ GÁLLIGO, F. J., "Grandes expectativas derivadas de la Ley 13/2015, de 24 de junio, en relación a la coordinación del Registro de la Propiedad y del Catastro", *Catastro*, n.º 84, Ed. Dirección General del Catastro, Madrid, 2015, pp. 13-25.

LACRUZ BERDEJO, J. L.- SANCHO REBULLIDA, F., *Derecho Inmobiliario Registral*, Ed. Bosch, Barcelona, 1977.

LÓPEZ MEDEL, J., *Teoría del Registro de la Propiedad como servicio público*, Ed. Colegio de Registradores de la Propiedad y Mercantiles de España, Madrid, 1991.

PUYAL SANZ, P., *El nuevo régimen de coordinación ente el Catastro y el Registro de la Propiedad*, Ed. Tirant Lo Blanch, Valencia, 2016.

SÁNCHEZ DE LA CUESTA SÁNCHEZ DE IBARGÜEN, P., *Disciplina urbanística: Posición de la Administración Pública y de los particulares en los supuestos de revocación de la licencia sobre declaración de ilicitud*. www.letradosjuntadeandalucia.com/images/pdf/ponencia_uimp.pdf [leído el 15 de noviembre de 2012].

SOTELO JUNCAL, B. "Disciplina urbanística y Registro de la Propiedad", *Revista de Derecho de la UNED*, n.º 15, Ed. UNED, Madrid, 2014, pp. 627-642.