

# El Catastro y el Registro

EL CATASTRO: HISTORIA Y FINES.—SU IMPORTANCIA EN RELACION CON EL REGISTRO DE LA PROPIEDAD.—LEGISLACION VIGENTE EN MATERIA CATASTRAL.—COORDINACION ENTRE EL CATASTRO Y EL REGISTRO DE LA PROPIEDAD

## I.—EL CATASTRO: HISTORIA Y FINES.

### A) *Noción del Catastro.*

1.—El Catastro es una Institución administrativa al servicio de intereses públicos de orden fiscal, económico y social. Y se estructura y organiza por la Administración del Estado como un catálogo de la riqueza territorial del país, complementado con el avalúo de los inmuebles comprendidos en el mismo.

Parece ser lo cierto que tan sólo con la finalidad u objetivo de calcular la renta imponible surgió el Catastro como realidad histórica. La afirmación responde a un riguroso principio de Derecho Fiscal, a saber: *la necesidad de predeterminar el objeto o materia imponible*. O lo que es lo mismo, fijar la riqueza individual cuya posesión, disfrute o comercio es causa determinante de la imposición. De ahí que cuando la técnica fiscal considera la propiedad territorial como riqueza imponible, procure valorarla

individualmente mediante operaciones especiales de determinación descriptiva y gráfica cuyos resultados se consignan en mapas y en libros o registros tributarios a los que se llama Catastro. Así lo reconoce Flora (1) al definirlo como inventario general de la riqueza territorial y su estimación o valoración para fines fiscales y jurídicos.

La institución del Catastro se justifica, no obstante, en términos mucho más ambiciosos. No son únicamente los intereses fiscales los que se ven servidos por la Institución catastral, según veremos más adelante. Pero ahora tan sólo habremos de exponer en qué consiste la Institución como realidad objetiva y cómo se desenvuelven los servicios catastrales.

2.—La materia propia del Catastro se concreta en *circunstancias de hecho relativas a la existencia, ubicación e identidad de los predios*. Y, también, a la valoración económica de los mismos. Así viene a reconocerlo, en nuestro país, el art. 1.º de la Ley fundamental de 23 de marzo de 1906, según el cual «el Catastro parcelario en España tendrá por objeto la determinación y representación de la propiedad territorial en sus diversos aspectos...» Y cuyo art. 2.º declara que «el Catastro comprenderá, en su conjunto, la enumeración y descripción literal y gráfica de los predios rústicos y forestales, pertenencias mineras, solares, edificios, salinás, etc., con expresión de superficies, situación, linderos, cultivos o aprovechamientos, calidades, valores, beneficios y demás circunstancias que den a conocer la propiedad territorial y la definan en sus diferentes aspectos y aplicaciones.»

3.—Los legales objetivos del Catastro se logran mediante realizaciones técnicas de variada especie (2), que se concretan, *gráficamente*, en un mapa de redes geodésicas y topográficas, y, *literalmente*, en documentos, libros y cédulas complementarios del mapa. Tales técnicas realizaciones comprenden trabajos u *operaciones planimétricas y topográficas*, a cargo del Instituto Geográ-

---

(1) *Manual de ciencia de la Hacienda*, t. I, pág. 515.

(2) Véase *El Catastro de la riqueza rústica en España*, de GARCÍA-BADELL, página 14 y sigs. Publicación del Ministerio de Agricultura.

fico y Catastral (3) y operaciones agronómicas y de evaluación, realizadas por los servicios catastrales del Ministerio de Hacienda (4).

a) La *parte planimétrica* estará constituida por el *plano del término municipal*—dice el art. 4.º de la citada ley de 1906—, con las líneas de sus límites jurisdiccionales demarcadas por hitos o mojones numerados. Y dentro de tal línea perimetral se sitúan los *polígonos topográficos*, determinados, a su vez, por las líneas permanentes del terreno o sus accidentes más notables, como ríos, canales, arroyos, pantanos, fuentes, lagunas, vías de comunicación, etc.

b) La *parte agronómica* comprende:

a') El *reconocimiento de las parcelas catastrales*. Esto es, la *apreciación pericial, sobre el terreno, de su destino* y demás características para su identificación, incluido el nombre de su propietario o poseedor.

b') La *descripción literal de las parcelas catastrales*. Es decir, la *transcripción o reseña en los documentos* catastrales de sus *condiciones topográficas*.

c) La *parte evaluatoria* comprende los estudios económicos de la zona o perímetro donde radica la parcela valuable y las operaciones de cálculo determinativas de la evaluación. Como advierte GARCÍA-BADELL (5), el valor de cada parcela se logra conjugando su respectiva extensión superficial y el *valor tipo o unitario* correspondiente. Lo que exige realizar un *primer estudio calificativo* de todos los cultivos y aprovechamientos de la zona y un *segundo estudio clasificativo* de la diversa intensidad de producción en cada una de tales calificaciones. Y conocida, así, la *calificación y clasificación* de cada parcela, su evaluación vendrá representada por el *producto que resulte de multiplicar su respectiva extensión* por la cifra que corresponda, en la tarifa de valores y beneficios imponibles, *a la unidad superficial clasificada*.

---

(3) Artículo 11 de la Ley de 1906 y Ley de 6 de agosto de 1932, art. 2.º

(4) Artículos 13 a 22 de la Ley de 1906 y Orden del Ministerio de Hacienda de 5 de septiembre de 1934.

(5) Obr. cit., pág. 18.

4.—La técnica catastral, de progresiva evolución en todos los países, y también en España, no siempre ajustó sus servicios a la expuesta ordenación de operaciones. De ahí la clasificación de Catastros que hace Alcaraz Martínez (6) y en la que separa exactamente, los tipos de *Catastro parcelario gráfico*—que son los perfectos—de los Catastros por *masas de cultivo, amillaramientos y avances estadísticos*, que, como dice GARCÍA-BADELL (7), no constituyen verdaderos Catastros.

A.—Catastro parcelario o descriptivo del inmueble y de su titularidad dominical ...	De descripción gráfica y literal de las unidades topográficas ...	Con elementos cuantitativos exactos ...	Con previo deslinde y amojonamiento contradictorio .....	Catastros jurídicos.
		Con elementos cuantitativos aproximados ...	Sin deslinde ni amojonamiento ...	Catastros fiscales.
			Sin deslinde ni amojonamiento ...	Avances.
		De descripción literal imperfecta y elementos cuantitativos aproximados .....		Amillaramientos.
B.—Catastro estadístico o descriptivo de la riqueza solamente ...		De descripción gráfica con elementos cuantitativos exactos y descripciones literales completarias .....		Masas de cultivo.
		De descripciones literales y numéricas más o menos exactas .....		Amillaramientos.

5.—A la vista del precedente cuadro sinóptico, bien se advierte que los llamados *Catastros jurídicos* son los verdaderamente precisos y perfectos. Pues si a la ordenación planimétrica y al replanteamiento pericial de los terrenos se agregara un *deslinde y amojonamiento contradictorio y judicial, único que permite atribuir derechos* y, por tanto, garantizar la extensión objetiva del dominio sobre los inmuebles identificados, evidente resulta que con base en tal identificación catastral coordinada con la inscripción obligatoria del dominio en el Registro de la Propiedad, puede el propietario descansar tranquilo sin temor a intromisiones

(6) ENRIQUE ALCARAZ MARTÍNEZ: *Medios rápidos, seguros y económicos para llevar a cabo los catastros con las mayores ventajas para el Estado y los particulares*. Memoria del IX Congreso Internacional de Agricultura, 1911. Cita de GARCÍA-BADELL en obra citada, pág. 15.

(7) Obr. cit., pág. 17.

de vecinos codiciosos, ya que, como advierte De Pando, sólo así dejarán de ser los linderos ese perpetuo germen de disputas, quimeras y litigios con que se ve amenazada la propiedad territorial (8).

Mas como el levantamiento perimetral de las fincas resulta lento y costoso y el deslinde judicial es una obra ingente y cara y de imposible exigencia a la acción privada de los propietarios, las operaciones catastrales han tenido que irse adaptando a las posibilidades económicas de la Administración en cada momento, sacrificar intereses y acomodar su realización a los periodos de avance y a la confrontación de los deslindes por peritos o prácticos rurales, sin garantía jurídica ni posibilidades de ser impuestos como verdad absoluta en la esfera de los derechos privados. Y concretar su aportación a los límites de su esfera técnica, extraña por naturaleza al llamado «valor jurídico del Catastro», espejuelo—como dice GARCÍA-BADELL (9)—que «ha servido para engañar a los incautos que creen cosa fácil dar este valor a los trabajos catastrales sin tener en cuenta que para conseguirlo habrían de cambiarse disposiciones sustantivas esenciales de nuestro Código Civil y Ley Hipotecaria».

6.—No es de hacer aquí la detallada explicación de los trabajos topográficos y evaluatorios que desarrolla la técnica catastral en los distintos periodos—de avance y de conservación o rectificación—que comprende su progresiva realización. Ni tampoco su comparación con las prácticas geodésicas y cartográficas más avanzadas y perfectas de otros países. Ni mucho menos su estudio crítico. Ello escapa al concreto y técnico objetivo del Derecho civil e inmobiliario registral, que tan sólo opera con la *finca* como ente jurídico y objeto material del tráfico.

Mas si conviene subrayar que el Catastro, aun a través de su perfeccionada técnica actual, opera sobre realidades un tanto imprecisas, ya que—como antes se dijo—la identificación y descripción de los predios se logra con referencia a características topográficas de la zona de su situación, referidas al mapa geodésico y

---

(8) RAMÓN DE PANDO Y ARMAND: *El fracaso del avance catastral en sus aplicaciones jurídicas y sociales*. REVISTA CRÍTICA DE DERECHO INMOBILIARIO, 1925, página 52.

(9) Obr. cit., págs. 54 y 55.

cuya coincidencia con la realidad física no es siempre segura. De ahí su valor relativo.

Ello tiene como explicación que la técnica catastral opera *con la parcela*, que es, como la subparcela, una *unidad tipo*, módulo o *patrón de referencia para identificar la finca*.

*La parcela*, según la técnica topográfica, es un trozo continuo de terreno sito en un mismo Municipio y cerrado por una línea poligonal, que pertenece a uno o varios propietarios y que figura representada y medida en los mapas catastrales del Estado.

Y aunque el art. 6.º de la ley de 23 de marzo de 1906, al definir o identificar la parcela, dice que ésta «pertenece a un solo propietario o a varios pro-indiviso», tal definición resulta inexacta, porque no responde a la realidad. Lo que la ley define como parcela no es sino *la finca*. Que si bien puede coincidir en su identidad con la parcela, son, real y técnicamente, entidades distintas.

*La finca no es la parcela*. Y por tanto, no figura representada como una concreta unidad objetiva en el mapa catastral, sino formando parte de una parcela, coincidiendo con ella o integrada por varias parcelas. Y su determinación descriptiva en la cédulas y cartillas evaluatorias, igualmente, hace referencia a la distribución parcelaria del mapa y al polígono topográfico en que figura gráficamente representada la parcela.

7.—Esta falta de coincidencia entre la identificación de la finca por la técnica catastral o por los medios literales de la técnica notarial y registral, responde a la desconexión entre Catastro y Registro. Pues aun cuando su coordinación sea una necesidad sentida por ambas instituciones, en la realidad desenvuelven su vida en campos diferentes. El que es propio a su respectiva naturaleza y finalidad.

Como ya dijimos en otro lugar (10), *la finca*, que es el objeto material del comercio y el único ente con que el hombre especula en sus relaciones jurídicas de tráfico, ofrece una doble categoría de valores a la consideración del legislador, según el punto de vista—catastral o civil—desde el cual se la considere y estime, a

---

(10) Revista «Información Jurídica», julio-agosto, 1957, pág. 292.

saber: *en su estatismo o en la movilidad de su tráfico*. Como un bien de disfrute y de renta, cual la contempla el Catastro o como riqueza circulante, como objeto del comercio jurídico y, por tanto, sometida al exclusivo fuero del Código Civil y de la legislación hipotecaria.

Por eso, en conclusión, el Catastro parcelario debe concretar y circunscribir sus asistencias y aplicaciones a la técnica jurídica del tráfico inmobiliario, *aportando, tan sólo, sus contrastadas identificaciones de fincas*, garantía de su existencia material, de su ubicación e identidad. Aunque sus datos no sean absolutamente precisos. De ahí la conveniencia de insistir en la afirmación de que tales aportaciones deban ser fruto de *las coordinadas relaciones entre Catastro y Registro de la Propiedad*, deficientemente desenvueltas en general, salvo en países como Alemania y Suiza, de Catastro topográfico perfecto y anterior al régimen inmobiliario. Y como también puede decirse del régimen registral austriaco y del sistema italiano de supervivencia austriaca.

De la coordinación habremos de ocuparnos más adelante.

#### B) *Breve historia del Catastro y legislación vigente en materia catastral.*

1.—Recuerda Flora los antecedentes históricos del Catastro como institución al servicio de intereses fiscales. Y así nos dice que, con tal finalidad, fué usado en tiempos antiquísimos por los egipcios, quienes dos mil años antes de la Era vulgar procedieron a mediciones de terrenos para realizar el repartimiento de tributos proporcionalmente a la extensión superficial de los fundos.

Las prácticas agrimensoras pasaron de Egipto a Grecia, aunque con finalidad más amplia, pues sabido es que los estamentos sociales, según la legislación de Solón, se fundaban en la propiedad de la tierra. Y de Grecia pasaron a Roma, que ofrece ejemplo de los primeros censos de riqueza en el sentido moderno, en los que, con base en las declaraciones de los propietarios y bajo la inspección de los medidores y agentes del Fisco, se describían las diferentes clases de fincas sometidas a tributo. Censos que se utilizaban además para registrar el repartimiento de las tierras, cuestión de continua lucha entre el patriciado y la plebe.

Caído el Imperio y modificada la constitución de la propiedad, desaparecieron las instituciones censales. Y sólo se encuentran rastros de ellas en los Catastros descriptivos realizados por los árabes al conquistar España, el inventario más escrupuloso de la riqueza territorial en aquellos tiempos y al cual equipara el propio Flora el Catastro florentino de 1427, fundamento de la Décima, verdadero tributo territorial.

Las influencias feudales y la oposición de las clases aristocráticas y adineradas impide en todo el mundo el desarrollo de la institución, que no logra vencer las resistencias pasivas que obstaculizan su progresiva marcha sino cuando las revoluciones políticas facilitan el camino de su desarrollo. Muestras de ello se encuentran en Francia, en Italia y hasta en Inglaterra, donde la aristocracia—propietaria casi exclusiva del suelo hasta la revolucionaria reforma tributaria de Lloyd George en 1909—, había logrado impedir la formación de un Catastro que regulase el impuesto sobre el incremento del valor del suelo (11).

2.—En España también se advierten, como explica Roca (12), los acusados antecedentes romanos de la institución y de sus fines de repartimiento tributario. Y así, recuerda cómo en tiempos de Pedro I de Castilla aparece un indicio de Catastro en el llamado Libro-Becerro, o de las Behetrias (años 1352 y 1353). Y cómo en 1575 se ordenó por Felipe II al profesor de la Universidad de Alcalá de Henares don Pedro de Esquivel la formación de un Censo descriptivo del territorio español, que plasmó en el llamado Mapa de Esquivel, detallado y meticoloso trabajo cartográfico más que catastral, y que su autor dejó incompleto al morir.

3.—Mas lo que pudiéramos llamar el proceso de ordenación legislativa en materia catastral comienza en nuestra patria en el año 1715. Y debe ser estudiado, tomando la ley de 23 de marzo de 1906 como punto clave e histórico que divide dicho ordenamiento en dos grandes periodos: *anterior y posterior a dicha ley fundamental*.

---

(11) Véase nuestro trabajo *El Registro de la Propiedad y el Catastro*, en la revista «Información Jurídica», julio-agosto, 1957, pág. 289 y sigs.

(12) Obr. cit., t. III, pág. 888 y sigs.



a) *Periodo anterior a la ley de 1906.*

1.—En realidad, el ordenamiento legislativo de esta primera época se distingue por su *carácter esencialmente fiscal* y por seguir el *sistema de amillaramiento*, a base de las declaraciones de los propietarios y de complementarias operaciones de medición y valoración pericial y croquis topográficos.

Se inicia el periodo anterior a la ley de 1906 con el Decreto real de 9 de diciembre de 1715 y su complementaria Instrucción del Intendente general de Cataluña de 15 de octubre de 1716, reguladores de la contribución territorial en aquella región, mediante la creación de padrones de riqueza con la descripción y estimación de lo bienes raíces y las circunstancias individuales de sus propietarios o poseedores. Y desde 1749, reinando Fernando VI, en que por inspiración del marqués de la Ensenada se dispone la confección de planos geográficos del territorio nacional, por provincias, hasta la ley de 27 de marzo de 1900, que organiza el Catastro por masas de cultivo y clases de terreno, en todas las disposiciones legislativas sobre materia catastral domina de modo casi exclusivo la *finalidad fiscal* de perfeccionar el régimen de *imposición real* y la justicia distributiva de sus *repartimientos*.

2.—Los intentos de las Cortes de Cádiz en 1812, la creación del Instituto Geográfico en 1870 y la ley de 18 de junio de 1885 con su Reglamento de 30 de septiembre del mismo año, acusan este marcado carácter fiscal. Lo mismo que la ley de 27 de marzo de 1900 denominada «*Ley del Catastro, Cartillas evaluatorias y Registro fiscal de fincas y ganadería*», el Reglamento para su ejecución de 19 de febrero de 1901 y las Instrucciones de 6 y 8 de agosto del mismo año, a través de las cuales, mediante el sistema llamado de «masas de cultivo» y el Registro fiscal de fincas y ganados se articula un mejoramiento del régimen de imposición territorial, sustituye la contribución de cupo por la de cuota y se aparta a los Ayuntamientos de la intervención directa en la confección de los amillaramientos, aunque el reparto individual de la riqueza imponible queda todavía en sus manos.

b) *Período de la ley de 1906.*

1.—Como recuerda GARCÍA-BADELL (13), con la ley de 1900—de Catastro por masas de cultivo—los errores en las valoraciones globales disminuyeron evidentemente, y al encajar las declaraciones de superficie de los propietarios dentro de los planos poligonales levantados topográficamente, los errores de identificación quedaron reducidos. Lo que evidencia un paso ventajoso en la abundante legislación catastral de la época. Mas como su técnica no llegaba a lograr la individualización de la parcela, la equidad en el reparto impositivo individual no se podía ofrecer con garantías. De ahí su ineficacia y su fracaso, como antes el de la ley francesa de 1808, en la que se inspira la reforma de 1900.

Ello hizo que en 1902 se creara una Junta—que presidió don José Echegaray—para estudiar y proponer al Gobierno los medios más eficaces y el procedimiento más rápido y económico de formar, con la precisión suficiente, el *Catastro parcelario* de España, de *aplicaciones fiscales, económicas y jurídicas*.

Y a tales efectos, recuerda GARCÍA-BADELL (14), para lograr una identificación y valoración individual de la parcela, como meta u objetivo técnico, prevalecían dos corrientes de opinión. Una, la de quienes sostenían que a la valoración debería preceder un verdadero y completo *levantamiento topográfico parcelario*. Y otra representada por los que ante el elevado gasto que esta solución suponía, estimaban suficiente las *descripciones literales de las parcelas*, tomadas de las declaraciones de los propietarios y complementadas con una simple comprobación pericial de la superficie por funcionarios catastrales.

La referida Junta debió estudiar detenidamente ambas corrientes de opinión y, previa información pública, ofreció al Gobierno un proyecto que luego fué la ley de 23 de marzo de 1906, por la que se estableció en España el sistema de Catastro topográfico de individualización parcelaria, literal y gráfica. Y en cuyo texto (artículo 4.º), aun sin decidirse por ninguno de los dos criterios extremos antes dichos, adoptó una solución ecléctica que procuraba

---

(13) Obr. cit., pág. 52.

(14) Obr. cit., pág. 54.

conjugarlos, a saber: *dividir la formación del Catastro en dos periodos de realización consecutiva*. El primero, de *Avance catastral, con finalidad exclusivamente fiscal*, serviría de base al reparto equitativo de la contribución territorial. Y el segundo, de *conservación y rectificación progresiva del Avance, facilitaría la obtención definitiva del Catastro parcelario*, objeto de la ley, en todas sus aplicaciones. Esto es, el llamado teóricamente «Catastro jurídico».

El desarrollo técnico del nuevo Catastro regulado en la ley de 1906, en su Reglamento de 1913, y en abundante legislación complementaria y aclaratoria posterior, *se inicia, pues, con el Avance*, que se funda en el anticuado y desacreditado sistema de «masas de cultivo» y en las declaraciones juradas de los propietarios. *Y se habría de continuar en el segundo periodo*, llamado de *Conservación del Avance y formación progresiva del Catastro parcelario*, que prácticamente no llegó a vivir su previsto desarrollo, y en el que se decretaba la supervaloración del régimen catastral, atribuyéndole efectos tales que, aun llamados jurídicos por la propia ley, hipertrofiaban la institución y la privaban de viabilidad.

La ley de 1906 fué criticada desfavorablemente. Porque si del periodo de avance se censuraba su pobreza técnica, su finalidad exclusivamente fiscal, la lentitud de su realización y la multiplicidad de competencias administrativas de los servicios encargados de su desarrollo, la desorbitada energía de atribuciones que se daba a la institución en el segundo periodo de Conservación, su falta de coordinación con el Registro de la Propiedad y su utópica normativa de los títulos reales de propietario, justifican tales juicios desfavorables y que su eficacia práctica se concretase, tan sólo, al periodo inicial o de avance catastral.

2.—La ley de 3 de abril de 1925 y su Reglamento de 30 de mayo de 1928, dieron, prácticamente, por terminado el periodo de avance catastral iniciado por la ley de 1906 y por establecido el Catastro parcelario topográfico, único y definitivo. En el orden técnico, la ley de 1925 significaba un destacado perfeccionamiento de los trabajos planimétricos, sustituyendo el croquis a mano alzada del geómetra, que se practicaba en el periodo de avance, por el plano que habrían de levantar los técnicos del Instituto

Geográfico Catastral, previo levantamiento, por los propietarios, de actas de deslinde, con lo que se reputaban fijados los jalones precisos para que *causaran efectos juridicos* los trabajos catastrales, se previa la posibilidad de relacionar el Catastro con el Registro de la Propiedad, y que «... alguna vez se llegue a realizar la creación de títulos reales de valor jurídico incontrovertible, que sirvan para movilizar el crédito de la propiedad inmueble...»

En realidad, como dice GARCÍA-BADELL (15) el Catastro parcelario topográfico de la ley de 1925 *no tuvo valor jurídico, porque no podía tenerlo*. Era un catastro superior en técnica gráfica al *Avance de la ley de 1906*, pero continuaba siendo exclusivamente fiscal. Los llamados «efectos jurídicos» no eran sino lo que podían ser: teóricos e irrealizables enunciados. De ahí que en el año 1930 ya se iniciaran en el Ministerio de Hacienda los ensayos para volver a la legislación anterior. Lo que, al fin, se decide por ley de 6 de agosto de 1932, derogatoria de la ley de 1925, y por la que se restablece la vigencia de la ley de 1906.

La ley de 1932 mantiene, de un lado, la competencia de la Dirección General del Instituto Geográfico Catastral en la organización de la labor topográfica y conservadora de los planos parcelarios, y de otro define la de la Dirección General de Propiedades y Contribución Territorial del Ministerio de Hacienda, de cuyos servicios técnicos dependería la identificación y valoración de las parcelas (art. 5.º). Y al propio tiempo dispone (art. 6.º) la aplicación de la fotografía aérea al Avance catastral, a fin de que los antiguos croquis fueran sustituidos por este moderno procedimiento que habría de mejorar la precisión de los trabajos. Con ello vinieron a intervenir en la realización de labores catastrales los técnicos aeronáuticos, por lo que el Decreto de 6 de mayo de 1933 asignó a la Dirección General de Aeronáutica los cometidos y competencias que eran propios de las funciones que se le encomendaron.

Con tan radical cambio de orientación, confirmado por Decreto de 31 de agosto de 1934 y Ordenes ministeriales de 5 y 19 de septiembre del mismo año, se volvía, recuerda GARCÍA-BADELL (16), al Catastro de masas de cultivo, desechado antes por antiguo e

---

(15) Obr. cit., pág. 78.

(16) Obr. cit., pág. 83.

ineficaz. Y hasta vino a admitirse un nuevo periodo de realización que el art. 10 del Decreto de 1934 denominaba de *Registro fiscal de rústica*, y que se reputaba previo a los de Avance y Parcelario.

### C) *Legislación vigente en materia catastral.*

Puede decirse que con las disposiciones legales de 1934 se concreta la legislación vigente en materia catastral. Constituida por la ley de 23 de marzo de 1906, completada por la de 29 de septiembre de 1910, Reglamento de 23 de octubre de 1913, Reales Decretos de 3 de marzo y 3 de septiembre de 1917 y la innovadora ley de 6 de agosto de 1932. Las disposiciones posteriores a este enumerado Estatuto legal son normas aclaratorias, interpretativas o complementarias de la legislación ya vigente. En efecto:

Suspendidos los trabajos catastrales por la Ley de Reforma Tributaria de 16 de diciembre de 1940 (art. 7.º), se reorganizan los encomendados al Servicio de Rústica del Ministerio de Hacienda por Orden de 16 de diciembre de 1941. Y por Orden de 1 de febrero de 1944 se dispone su reanudación con base en los planos parcelarios del Instituto Geográfico y Catastral o sobre las fotografías del terreno, al propio tiempo que se atiende a la conservación de los Catastros ya realizados y que se formen en lo sucesivo. Trabajos cuya realización se provee por contrata, reservadas a las Corporaciones locales y, en su defecto, a los ingenieros Agrónomos y de Montes, ayudados por peritos Agrícolas o ayudantes de Montes.

A partir de 1944, la legislación administrativa en materia catastral se contrae a disposiciones relativas a la ejecución de labores técnicas, a delimitación de competencias y a la retribución de servicios o fijación de emolumentos a los funcionarios. Y también a comprobar e intensificar las labores de conservación y revisión de valoraciones (Ordenes de 20 de enero de 1950 y 16 de marzo de 1953). Asimismo es de señalar la Orden de la Presidencia de 24 de noviembre de 1953, que dispone planes anuales de trabajos catastrales a realizar por las Direcciones Generales de Propiedades y del Instituto Geográfico y Catastral. Y la Ley de Reforma Tributaria de 27 de diciembre de 1957, que autoriza en su art. 43 al Ministro de Hacienda para que adopte cuantas me-

didadas estime pertinentes para completar el Catastro parcelario en el plazo más breve posible.

#### D) *Fines del Catastro.*

Como acertadamente dice Jerónimo González, la *finalidad* del Catastro debe ser la *representación gráfica de los inmuebles*. Y su *objeto único* y básico, *individualizar y describir la existencia física* de los mismos. Mas con esta sintética expresión no se logran conocer en todo su alcance los fines del Catastro, de una evidente amplitud, como *inventario de la riqueza* inmobiliaria del país.

En realidad y según el art. 1.º de la ley de 1906, los fines o aplicaciones del Catastro son de carácter *económico, social, jurídico y fiscal*.

a) En el *orden económico* destacan objetivos tan importantes como el régimen de la propiedad agrícola en sus distintas modalidades y formas arrendaticias; las distintas producciones agrícolas y el ordenamiento de su reparto, tan ligado al problema de los abastecimientos y transportes; los beneficios de los distintos cultivos y clases de terreno; y en general cuantos datos se hacen necesarios para orientar la legislación y la política económica de la nación.

b) En el *orden social* sobresale la utilidad de la información catastral para orientar la política agraria de la colonización, de la concentración parcelaria, del regadío, de la distribución de población agrícola y del trabajo en el campo, entre otras.

c) En el *orden fiscal* o tributario estricto, que es el fundamental y casi exclusivamente atendido, se concreta la finalidad del Catastro en «el equitativo reparto del impuesto territorial», al cual ha supeditado toda su técnica realización. Y también, como recuerda Roca, al impuesto progresivo sobre la renta, a cuyo efecto es de subrayar la valiosa aportación del Catastro al Registro de Rentas y Patrimonios.

d) Las aplicaciones que la ley de 1906 llama, impropriamente, de carácter *jurídico*, son las que en puridad merecen el calificativo de *civiles* y se contraen a la *identificación* física de los in-

muebles como objeto o sustancia de relaciones jurídicas de tráfico y, también, a la cooperación catastral en la buena organización y funcionamiento de los sistemas de Registro inmobiliario.

Tales son los fines que corresponden, por naturaleza, a la institución del Catastro, aunque tan sólo los de carácter fiscal hayan sido atendidos. Y todos ellos reclaman la misma atención e interés. Pues tan sólo si se orienta el Catastro al servicio de las finalidades estadísticas, económicas y social-agrarias junto a las de carácter tributario, puede ofrecer las utilidades fiscales apetecidas y unos rendimientos que, como dice García-Badell (17), no pueden valuarse en pesetas, pero que serían la base y directriz de nuestra economía hasta encauzarla, dirigirla y darle un impulso poderoso y eficaz.

## II.—IMPORTANCIA DEL CATASTRO EN RELACIÓN CON EL REGISTRO DE LA PROPIEDAD: LA COORDINACIÓN.

1.—La importancia de lo que ofrece el Catastro al Registro de la Propiedad se concreta en la aportación de fehacientes descripciones de fincas que garanticen el hecho de *su existencia física, ubicación e identidad*. Y ello con la finalidad de que al adquirirse los Derechos reales inmobiliarios pueda ser conocido, con certeza, el objeto material de su contenido.

Como dice Jerónimo González, «el Catastro, cumpliendo su fin esencial, declara que *determinado predio existe, tiene realidad física*, y cuáles son sus características de situación, medida superficial y linderos, *y con estas mismas circunstancias físicas debe figurar inscrito* en el Registro de la Propiedad». Por tanto, cuando esta coincidencia en la identificación o individualización de la finca sea una realidad, podrá decirse, con rigurosa exactitud, que el Catastro ha reportado al Registro una utilidad efectiva.

Mas no olvidemos, según se dijo antes, que Catastro y Registro son Instituciones que desenvuelven su vida y objetivos en círculos de actividad totalmente distintos. En círculos concéntricos pero en plano diferente. Y que si la comunicación entre ambos resulta

---

(17) Obr. cit., pág. 102.

necesaria, ello no excluye la autonomía funcional de cada institución, ni el obligado respeto a sus respectivas y específicas finalidades. Es decir, que la convivencia y comunicación entre el Registro de la Propiedad y el Catastro debe articularse a través de una reglada reciprocidad de aportaciones.

2.—No deberá olvidarse nunca que la seguridad jurídica del *tráfico* inmobiliario y del crédito territorial *es finalidad exclusiva* del *Registro de la Propiedad*. Y, por tanto, que la aportación catastral a la identificación de las fincas es de valor complementario, siempre será *medio instrumental* para individualizar los inmuebles que son objeto o contenido de las relaciones jurídicas inscribibles. Del mismo modo que la aportación que el Registro ofrezca al Catastro habrá de ser, tan sólo, *elemento coadyuvante* a la identificación de las titularidades jurídicas sobre las fincas y de sus cambios reales. Y, también, a la *individualización* del propietario, tenedor o poseedor de las mismas, que, en definitiva, resulta ser el *contribuyente*.

Al ordenamiento de estas recíprocas aportaciones es a lo que la técnica catastral e hipotecaria llama *coordinación* entre ambas instituciones y que como cuestión de principio e impuesta por el orden natural de las cosas tiene entre nosotros una destacada realidad histórica, aunque fracasada.

3.—En el Derecho alemán y en razón a la perfecta sincronización del Registro y el Catastro, se organiza el primero con base en el *folio real*. Que comprende los datos referentes a la existencia física del inmueble (Catastro) y los relativos a su historial jurídico (Registro). Y así, a un mismo tiempo, el Registro es prueba y garantía de la existencia e identidad de la finca y de los derechos sobre la misma constituidos.

*En cuanto a la finca*, la Hoja catastral (Fluurbuch) comprende todos los datos referentes a la inmatriculación del inmueble en el Registro, previo su deslinde e identificación y a la constatación de cuantas alteraciones pueda sufrir la finca en extensión superficial, cultivo, plantaciones, edificaciones e incorporaciones o desmembraciones.



En cuanto a los derechos sobre la finca, las Hojas del Registro de la Propiedad (Brundbuch) constatan de una manera concreta y específica todas las relaciones jurídicas de tráfico que tienen el inmueble por objeto o contenido, verbigracia, enajenaciones, transmisiones, constitución de cargas y gravámenes, etc.

Entre uno y otro Registro, pues, la concordancia y correlación, garantizada por el Estado, es perfecta. Y todos los efectos jurídicos de la inscripción se operan de modo conjunto y unitario. Hasta el punto, que tan luego a una finca se le abre su correspondiente folio en el Registro, su existencia física queda como transfigurada o embebida en el ente jurídico registrado, que así se constituye, prácticamente, en el verdadero objeto de los actos de tráfico.

En el Derecho suizo, de destacada inspiración e influencia germánica, también se da esta saludable *conjunción de aportaciones*. Prácticamente no hay más tráfico inmobiliario que sobre fincas catastradas. Y al centrarse en la inscripción registral la fuerza legitimante de la tradición, el Registro es garantía de certidumbre y de firmeza en las adquisiciones. Máxime cuando el propio Código Civil reputa a los documentos catastrales parte integrante del Registro. Hasta el punto que su art. 668 no reconoce valor probante a los planos y mediciones catastrales hasta que están incorporados al archivo registral, una vez que forman parte de la institución registral.

De igual modo se produce la técnica del Derecho austriaco y del sistema tabular italiano de las antiguas provincias austriacas, a través de su bien organizada coordinación entre el *mapa catastral* (de datos físicos) y el *mapa tabular*, verdadera copia rectificadora del primero y parte integrante del Libro fondiario o del Registro.

Y en el Derecho francés, el nuevo ordenamiento de 4 de enero y 14 de octubre de 1955 ha establecido una estrecha concordancia entre Registro y Catastro. Ninguna modificación en la situación jurídica de un inmueble puede ser objeto de mutación catastral si el acto que la provoca no ha sido *previamente publicado* en el fichero inmobiliario y no se aporta un extracto que contenga la fecha, volumen y número del asiento en la Conservaduría de Hipotecas (art. 25 del Decreto de 14 de octubre de 1955). Y reciprocamente, las modificaciones o alteraciones en las par-

celas constatadas por el Catastro deben ser notificadas al conservador de Hipotecas.

Asimismo, en la reciente reforma argentina sobre el Registro inmobiliario de 5 de febrero de 1958, el capítulo IX del Decreto-ley que la desarrolla dedica los arts. 91 a 95 a establecer la oportuna correlación entre el Registro y el Catastro, en términos análogos a los del vigente Derecho francés.

4.—En nuestro Derecho, desgraciadamente, no ha podido verse lograda la tan deseada coordinación entre Catastro y Registro. La coordinación entre ambas instituciones se ha desenvuelto en nuestro país en la esfera de la especulación doctrinal, como tema de los estudios de Derecho agrario y de Derecho registral, como aspiración unánime de la técnica, como meta de la política económica y tributaria, pero como simple intento legislativo. En este último aspecto de constructivas realidades, la coordinación entre Catastro y Registro tiene su pequeña historia. A saber:

A) En 1861, cuando se publica la primera Ley Hipotecaria y nace nuestro moderno Registro de la Propiedad, el Catastro parcelario es una entelequia. El antecedente más inmediato sobre la identificación de fincas es el sistema de amillaramientos de 1860, que no es más que un padrón municipal descriptivo de la riqueza territorial del término, formado a base de las meras declaraciones literales de los propietarios o poseedores.

Y no obstante su carencia de datos descriptivos de garantía, el legislador hipotecario de 1861, que organiza un sistema de Catastro real, se preocupa de identificar las fincas con descripciones minuciosas. Y así, en la regla 1.ª de su art. 9. exigía: la naturaleza, situación, medida superficial, linderos, nombre y número de los inmuebles. Y en su ejecutoria *Instrucción* de 12 de junio del propio año 1861 *sobre la manera de redactar los instrumentos sujetos a registro*, se imponía a los escribanos que consignasen las descripciones de las fincas según tal norma bajo responsabilidad «de perjuicios que ocasionare su falta, si las omitiesen o expresaren con inexactitud que dé lugar a error y perjuicio de tercero». Y en idéntico sentido se produce el Reglamento Hipotecario de 1870, que hasta contiene un Modelo especial de descripción de fincas, en armonía con lo dispuesto en la ley.

Son de subrayar, a este respecto, dos circunstancias del mayor interés, a saber:

1.<sup>a</sup> Que el legislador de 1861, premeditadamente, prescindió de antecedente legal tan inmediato como la «Real Property Act» de 1858, o Sistema Torrén, que inauguraba un Registro de la Propiedad de descripciones gráficas, basadas en planos y orientado hacia el título real. Nuestro legislador de 1861, sabia y prudentemente, prefirió seguir el patrón de los sistemas, ya contrastados, que gozaban de merecido prestigio en Europa.

2.<sup>a</sup> Que el sistema de minuciosas descripciones literales, logradas por manifestación concorde y bilateral de las partes contratantes, no ha ofrecido grandes problemas sobre identificación. Y si alguna vez dió ocasión a litigios fueron resueltos fácilmente por la posesión antes que por los planos.

B) En el estudio de las relaciones entre Registro y Catastro es fundamental la ley de 23 de marzo de 1906. Ya con anterioridad a su publicación, Romero Girón, en su discurso de apertura de Tribunales en 1883, y Joaquín Costa, en su «Reorganización del Notariado, del Registro de la Propiedad y de la Administración de Justicia», habían clamado por la falta de un Catastro parcelario que sirviera de base al Registro. Y en el dictamen presentado al Gobierno con fecha 8 de abril de 1903 por la Junta nombrada para redactar el proyecto de ley que luego fué de 1906, se indicaba la conveniencia de que el Catastro y el Registro de la Propiedad fueran instituciones hermanas.

No obstante, la ley de 1906 fué parca en desarrollar el principio de la coordinación, veladamente proclamado en su art. 27. Y su Reglamento de 23 de octubre de 1913 se limitó a proclamar en el art. 63 que «en tanto no se dicten las disposiciones necesarias, la correspondencia entre el Catastro y los demás servicios» de la Administración, no habría más normas sobre la materia que «lo dispuesto por la ley de 1906».

La ley de 1906 se limitó a *disponer*, en su capítulo VI, dedicado a establecer «Las aplicaciones del Catastro»:

a) Que ningún Registrador de la Propiedad practicaría inscripción ni asiento alguno sin que se acompañase al título de

propiedad «el *plano catastral*—si estaba formado el Catastro—o una *hoja parcelaria* debidamente autorizada, si se estaba en período de Avance» (art. 38).

b) Que la célula parcelaria tendría «todo el valor legal y jurídico de un *titulo real*», transcurridos diez años de haberse aprobado el Catastro parcelario, «siempre que por Tribunales de Justicia no se hubiera dictado sentencia firme contraria al estado físico o jurídico de una finca inscrita en el libro catastral» (artículos 35 y 37).

Tan atrevidas y equivocadas disposiciones hubieron de nacer como letra muerta. Ni su contenido podía tener viabilidad sin reformar previamente el Código Civil y la Ley Hipotecaria, ni una legislación de valor esencialmente fiscal podía ser el instrumento técnico adecuado para atribuir al Catastro los efectos legitimadores que a las situaciones jurídicas de tráfico inmobiliario atribuye la técnica civil y registral. De ahí el fracaso de la ley de 1906, en cuanto a la coordinación del Catastro con el Registro.

C) La Ley de Reforma Hipotecaria de 21 de abril de 1909, tan próxima en el tiempo a la Ley del Catastro de 1906, hubo de limitarse a recordar el principio de la coordinación: «Conveniente hubiera sido, atendido el carácter de esta ley, incluir en ella las oportunas reglas para relacionar el Catastro con el Registro de la Propiedad, por la gran conexión que hay entre ambas instituciones, toda vez que, teniendo la primera por base la descripción física o material de los inmuebles y constituyendo la segunda la historia jurídica de los mismos, una y otra y se auxilian y complementan reciprocamente.» Y en el preámbulo de la Ley Hipotecaria de 16 de diciembre del propio año 1909 se reiteraba que «el íntimo y necesario engranaje del Catastro con el Registro a que se alude en la ley de reforma, como ideal que debe realizarse prontamente, constituye otro de tantos problemas a cuyo estudio directo e inmediato se propone atender el Ministro que suscribe».

El texto de la ley, sin embargo, no llegó a establecer precepto alguno sobre el tema. Seguramente, como quedó patente en su discusión parlamentaria, porque las desorbitadas apreciaciones de la ley de 1906 no podrían servir de base ni de apoyo a preceptos

de la técnica registral. «El Registro Fiscal que, hoy por hoy es un ensayo no terminado, determina *el hecho de la propiedad*», lo que no bastaría para ofrecer las garantías de seguridad «que exige la Ley Hipotecaria». Con ello vino a quedar en letra muerta el primer intento de coordinación.

D) Mas como el problema se mantenía latente, un Real Decreto de 16 de diciembre de 1924 dispuso que, nuevamente, una Comisión—de la que formaría parte el ilustre jurista y Registrador de la Propiedad don Eustaquio Díaz Moreno—estudiase el tema de la coordinación entre el Catastro y el Registro y propusiese las fórmulas adecuadas a su resolución. La Comisión emitió un informe y redactó un anteproyecto de Decreto-ley.

a) En el *informe* estimó indispensable implantar un sistema de coordinación o enlace entre ambas instituciones y propugnaba como postulado del mismo «*que la propiedad catastrada fuera inscrita obligatoriamente en el Registro*».

b) En el *anteproyecto de Decreto-ley* declaró que en la conservación catastral habría que actuar en estrecha relación con el Registro y dedicaba un capítulo—el XVI (arts. 68 a 85)—a la coordinación, concretando que el Catastro debía dar a conocer el estado físico de las fincas por medios gráficos y el Registro publicar la situación jurídica de los predios.

El anteproyecto de la Comisión plasmó en el que luego fué Real Decreto-ley de 3 de abril de 1925. Y aun cuando en su preámbulo se decía, con exactitud técnica y esperanzada ilusión: «La propiedad ha de mantenerse sobre *dos bases* ininmovibles: una *gráfica* o de descripción figurada del suelo nacional..., lo que constituye esquemáticamente *el Catastro*; otra *jurídica*, o de atribución indeleble del dominio y demás Derechos reales..., lo que viene a ser *el Registro de la Propiedad*», no es menos cierto que del articulado del Decreto-ley habían desaparecido los que en el proyecto regulaban la coordinación. Se dejaba para más adelante—cuando el Catastro parcelario fuera una realidad en todo el territorio nacional—la necesaria coordinación, se reproducían los teóricos enunciados de la ley de 1906 y se inauguraba la hiperbólica calificación del Catastro jurídico. Se quería aludir con ello a

una teórica atribución de efectos jurídicos a los planos catastrales, que desorbitaban la propia institución catastral.

E) A los tres años, el 14 de mayo de 1928, una Real orden de la Presidencia del Gobierno, dictada a propuesta de las Direcciones Generales de los Registros y del Instituto Geográfico y Catastral, designó una nueva Comisión con el objeto de terminar los estudios para el enlace entre el Catastro y el Registro de la Propiedad.

El informe de dicha Comisión es un documento de interesantísimo valor técnico e histórico, por el que, después repudiar los absurdos ensayos del llamado «Catastro Jurídico» con estas terminantes palabras: «la Comisión rechaza en absoluto semejante pretensión—la del Catastro jurídico—, por ser contraria a los principios básicos de nuestro derecho patrio», redujo y concretó la misión del Catastro y del Registro a su propio y respectivo ámbito.

Y, a tal efecto, se propugnaban por la Comisión como soluciones concretas:

a) «Los documentos catastrales, en relación con el Registro de la Propiedad, deben ser un documento más a inscribir en sus Libros, complementarios de los instrumentos públicos comprensivos de actos y contratos de que sean objeto las fincas a que los planos se refieren.»

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

c) Admitió como medios de inmatriculación las actas notariales de posesión y de deslinde.

d) Proclamó que «era necesario establecer la obligatoriedad de la inscripción, ya que sin ella no había coordinación posible.»

F) El interesante y laudable esfuerzo de la Comisión no llegó a plasmar en disposiciones legales congruentes con sus conclusiones. Y la actividad legislativa siguió discurriendo por los limitados cauces de la política fiscal.

En 1934, siendo Ministro de Justicia el ilustre Registrador señor

Cantos Figuerola, se encargó a la Comisión Jurídico-Asesora un anteproyecto de reforma hipotecaria. Y en su base 5.<sup>a</sup> se recordaba nuevamente: «deberán quedar sentados los jalones para asegurar en lo futuro el enlace del Registro de la Propiedad y el Catastro parcelario con los Registros fiscales».

Por circunstancias políticas no pudo ser realidad tan laudable propósito, pero una vez más quedó expuesta la necesidad de la coordinación.

G) De destacar es el hecho que en la Reforma Hipotecaria de 1944-1947 no se planteara el antiguo problema de la coordinación. Si en las Exposiciones de Motivos de las Leyes Hipotecarias anteriores se trató el tema y se expuso la necesidad de darle solución, en la Reforma Hipotecaria última nada se habló de la coordinación. Y aunque al desarrollar el procedimiento inmatriculador de fincas los arts. 201 y 203 de la nueva Ley Hipotecaria y sus concordantes del Reglamento exigieron como documentos complementarios de los expedientes de dominio y de las actas de notoriedad, las certificaciones del Catastro Topográfico Parcelario y, en su defecto, las del Avance Catastral, Registro Fiscal o Amillaramiento, lo cierto es que de la coordinación entre el Registro de la Propiedad y el Catastro, como cuestión de principio y necesidad normativa, no se dijo nada. Quizá, como afirma un distinguido miembro de la Comisión redactora de la ley (18), porque el desarrollo técnico registral de la inmatriculación no necesita de la aportación catastral, que tal vez perturbaría, en extremo, en vez de aclarar su régimen. Máxime cuando «la coordinación entre estas dos instituciones no está impedida en España por el sistema hipotecario, sino por las deficiencias del Catastro parcelario, de desenvolvimiento casi exclusivamente fiscal».

Y recientemente, en la reforma parcial del vigente Reglamento Hipotecario de febrero de 1959 se ha retocado la redacción del art. 298, permitiéndose la inmatriculación de títulos públicos de adquisición, siempre que el transmitente o causante tuviere la finca catastrada o amillarada a su nombre.

---

(18) ANGEL SANZ FERNÁNDEZ: *Comentarios a la nueva Ley Hipotecaria*, Madrid, Reus, 1944.

7.—Como puede observarse, la coordinación entre Catastro y Registro de la Propiedad no ha sido nunca realidad lograda. Y sus comprobadas causas (19) pueden reducirse a tres:

a) *La desorbitada pretensión de objetivos por parte de las Leyes Catastrales.*—Que al desbordar sus fines naturales y pretender la absorción de los que son propios de la técnica civil y registral, creó una situación de hipertrofia en la institución catastral, en contraste con su manifiesta ineficacia para unas funciones que son totalmente extrañas a su naturaleza y a sus fines.

b) *La reducidísima participación de hipotecaristas—Registadores y Notarios—en la elaboración normativa de la coordinación.*—Lo que privó a tales normas de la sustancia técnica necesaria y de la experiencia práctica conveniente para el logro de una justa ponderación de objetivos y de realidad coordinadora.

c) *La indecisión del legislador registral para afrontar y resolver el problema de la inscripción necesaria,* principio exigido por la técnica civil y que el derecho comparado ofrece como una realidad lograda en los sistemas germano-suizos, los más perfectos del mundo.

La Orden de la Presidencia del Gobierno de 19 de febrero de 1956, creando una nutrida Comisión técnica formada por miembros del Instituto Geográfico y por hipotecaristas (20) con la concreta misión de elaborar un anteproyecto de ley de coordinación, ha resucitado el viejo problema, que aún espera el ansiado momento de su resolución. Y que no será nunca lograda si no se asienta sobre las bases justas y viables, que la experiencia impone, según hemos visto, a saber:

A) *La correspondencia y concordancia entre el Registro de la Propiedad y el Catastro debe concretarse,* tan sólo, a lo que es natural y propio de su correlación. El Catastro debe aportar al Registro la fehaciencia de sus descripciones e identificaciones

---

(19) Véase nuestro trabajo *El Registro de la Propiedad y el Catastro*, en «Información Jurídica», Madrid, julio-agosto, 1957, pág. 305 y sigs.

(20) Eran éstos don Gonzalo Moris Marrodán, don Alejo Leal García, don Narciso de Fuentes Sanchíz y don Arturo Gallardo Rueda, Registradores de la Propiedad, y don Antonio Ipiens, Notario y Letrado técnico de la Dirección General de los Registros.



de fincas. Y el Registro debe aportar al Catastro la segura y fehaciente identificación de las titularidades jurídicas de los inmuebles.

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

Asimismo debiera existir en el Registro una copia de la cédula parcelaria correspondiente a cada finca. Una fotocopia de la cédula se publica al final del presente trabajo, como complemento del mismo.

C) *La coordinación requiere la obligatoriedad de la inscripción en el Registro de la Propiedad.* No sólo para iniciarla, sino para ser mantenida y conservada. Realizada la coordinación de una finca, todo su posterior tráfico debe ser objeto de inscripción, necesariamente, como un requisito técnico de su transmisión (21). Y no podría practicarse ninguna alteración contributiva del inmueble sin acreditar la previa inscripción registral de la transmisión que la motivara.

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

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

---

(21) Dentro de la técnica civil de la transmisión del dominio, según nuestro Código Civil, tiene fácil y viable solución semejante problema. Los artículos 609 y 1.473 de dicho Cuerpo legal proporcionan elementos sobrados para encajar en la inscripción registral el cumplimiento de la *traditio ficta*, como requisito formal de los negocios de tráfico inmobiliario.

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

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

8.—Difícilmente puede contemplarse una historia más pobre de objetivos logrados que la de la coordinación del Catastro y el Registro de la Propiedad en nuestra patria. Dos instituciones de vidas paralelas y de legítimo parentesco que, *al cabo de un siglo*, aún no llegaron a entenderse como exige la técnica y como impone un orden jurídico.

¿El por qué de tal situación? No es cuestión de formular una crítica negativa sobre el proceso que queda expuesto, ni mucho menos de establecer censuras. Es momento de meditación sobre realidades, ya pertenecientes a la Historia. Y de propósitos. Y, también, de entrega. Al servicio de una superación y de una mejora que exige el interés público y demanda el desarrollo de nuestra riqueza territorial. Que es, en definitiva, servir al país y a la grandeza de España.

RAFAEL CHINCHILLA RUEDA,

Registrador de la Propiedad.  
Director del Centro de Estudios Hipotecarios  
del Ilustre Colegio Nacional de Registradores.

Serie C n.º 502



## PRESIDENCIA DEL GOBIERNO

INSTITUTO GEOGRÁFICO Y CATASTRAL

CATASTRO TOPOGRÁFICO PARCELARIO

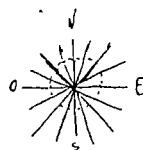
Provincia de  
TarragonaPartido judicial de  
VendrellTérmino municipal de  
Torredembarra*Cédula parcelaria correspondiente a la finca constituida por la parcela..*  
*núm... 91**del poligono . núm 12**Propietario D<sup>a</sup> Pelegrina Mayriña Solé*  
*vecino de Torredembarra ,**Provincia de Tarragona*

DESCRIPCIÓN DE LA FINCA CARACTERÍSTICAS CATASTRALES  
 ..  
 linderos: Al Norte (Los linderos en el Plano)

Parcelas	Parcelas		Subparcelas		Cultivos
	Nº	Paraje	Superficies Metros Cuadrados	Letra Superficies	
12	41	Els Munts	1 29 40	a 6 8	Vinya, Olivos
				b 6 9	Cereal
				c 1	Centena
				d 19	Barraca

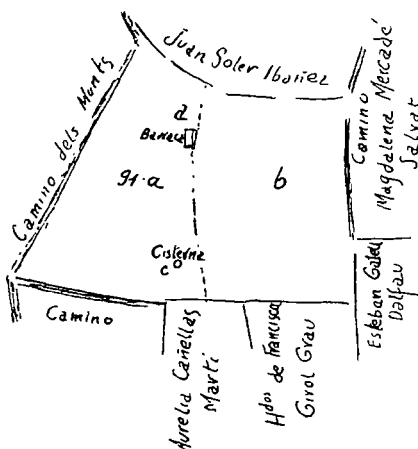
Tarragona a 14 de Octubre de 1958

EL ingeniero Jefe Provincial



Plano de la finca cuya descripción y características se indican en el folio anterior

Escala 1.2.000



Tarragona a 19 de Octubre de 1958

El Ingeniero Jefe Provincial