

FORO DE ACTUALIDAD

ESPAÑA

EL CATASTRO DESDE UNA PERSPECTIVA INMOBILIARIA

La Cuestión

Hace más dos años se promulgó el Real Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo, que aprobó el Texto Refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario. Por otro lado, este mismo año ha entrado en vigor el Real Decreto 417/2006, de 7 de abril, para establecer algunas normas reglamentarias que el propio Real Decreto preveía, así como aquellas otras requeridas para el desarrollo de diversos aspectos de su contenido. La principal novedad que aporta la promulgación de dicho Texto Refundido es la de reunir en un mismo cuerpo legal una legislación muy diversa, que va desde la Ley que estableció el Catastro Topográfico Parcelario, de 23 de marzo de 1906, hasta la Ley del Catastro Inmobiliario 48/2002, de 23 de diciembre, antecedente inmediato del Texto Refundido ahora objeto de comentario, regulando en un solo texto toda la legislación aplicable al Catastro Inmobiliario.

El Texto Refundido constituye una regulación completa de las disposiciones aplicables al Catastro Inmobiliario, cuyo antecedente más próximo es dicha Ley 48/2002, que ya incorporó la denominación «Ley del Catastro Inmobiliario» al regular la institución de manera exclusiva y concreta, y autorizó al Gobierno a la refundición en un único texto de todas las normas que le fueran de aplicación. Gran parte del Texto Refundido resulta de la anterior Ley 48/2002, que según la exposición de motivos de aquélla, ya «había recogido, en términos generales, el núcleo de la normativa anterior, procurando,

por una parte, sistematizarla y enriquecerla a la luz de la experiencia adquirida». Por tanto, más que la novedad legislativa que la Ley 48/2002 supuso, el Texto Refundido constituye un ejercicio encaminado a una mejor sistematización y armonización de las disposiciones legales en la materia al incorporarlas a un mismo cuerpo legal, de esta manera fortaleciendo la sustantividad propia de la institución del Catastro Inmobiliario.

Ante dicha refundición legislativa, de disposiciones de carácter eminente pero no exclusivamente fiscal, conviene plantearse si la utilidad que puede aportar el Catastro en el quehacer diario del jurista puede ir más allá de aspectos pura y exclusivamente tributarios, ya que, contiene información que en la actualidad es muy rica, con una aportación gráfica notable, disponible para todas las Administraciones públicas, fedatarios, empresas y ciudadanos en general, lo que coadyuva a un uso más variado de la institución que se está extendiendo cada vez más. Sin olvidar que la finalidad primordial de la disposición legal en cuestión es fiscal, dirigida, en primer lugar, a servir, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 2 del Texto Refundido, a los principios de generalidad, justicia tributaria y asignación equitativa de los recursos públicos, y sin desconocer que el Catastro tuvo su origen y utilización principal en atender objetivos y fines tributarios, se debe tener muy en cuenta que la manera de identificar las fincas que aporta lo pueden convertir en una fuente importante de información muy útil que no debería encontrarse exclusivamente reservada a fines tributarios. Hay especialmente dos factores que realzan el valor de la información que contiene y que prestan gran fiabilidad a sus datos de carácter inmobiliario. Por una parte, la incorporación progresiva de información gráfica en sus registros y, por otra, el

carácter obligatorio que para los interesados existe de informar sobre los hechos que deben inscribirse.

Como ya preveía la ley anterior, el Catastro Inmobiliario es principalmente un registro administrativo al servicio de la administración tributaria, pero en donde hay una descripción precisa de todos los bienes rústicos, urbanos y de características especiales, según quedan estos últimos definidos en el propio Texto Refundido. Late en este concepto del Catastro la idea de un lugar donde se relacionan las fincas y sus poseedores muy en línea con lo que siempre se ha entendido debe ser, lo que amortigua el carácter exclusivamente fiscal de la institución. Este concepto es muy propio de su acepción (María Moliner en su «Diccionario de Uso del Español» lo define como una *«forma moderna del amillaramiento o relación de las fincas rústicas y urbanas de un lugar con la expresión de sus propietarios»* y el Diccionario de la Lengua de la Real Academia Española como *«censo y padrón estadístico de las fincas rústicas y urbanas»*). Las definiciones son semejantes, expresando la naturaleza del Catastro como un lugar donde se relacionan los inmuebles y sus dueños, pero sin desconocer el fin fiscal del reparto de la carga tributaria a que la palabra amillaramiento se refiere.

Sin dejar de lado el carácter preferente de las competencias y funciones del Registro de la Propiedad en cuanto a la fe pública que ostenta en relación con la titularidad y derechos reales de los bienes inmuebles, que el propio Texto Refundido asume y reconoce, con el fin de identificar la posible idoneidad general del Catastro conviene adentrarse con mayor profundidad en las disposiciones del Texto Refundido que tratan los aspectos inmobiliarios y administrativos del Catastro y, en particular, centrar el estudio en el alcance y objeto del Catastro, y los medios con los que cuenta para asegurar la credibilidad de los datos que contiene.

Definición, naturaleza y alcance del Catastro Inmobiliario

El Texto Refundido, siguiendo la línea marcada por la Ley 48/2002 de dar autonomía propia al Catastro Inmobiliario separándolo de la legislación estrictamente fiscal en que a veces había sido regulado, se compone de seis títulos, además de otro preliminar de Disposiciones Generales, donde, más que tratar de aspectos generales, sus cinco artículos desarrollan los elementos definitorios e informadores de la ley. Este Título Preliminar es por ello especialmente aclaratorio en cuanto a qué es, cómo funciona y para qué sirve el Catastro Inmobiliario.

Así, en el artículo 1 se le define como un registro administrativo dependiente del Ministerio de Hacienda en el que se describen los bienes inmuebles rústicos, urbanos y de características especiales (conceptos que quedarán definidos en el Capítulo Primero del Título Primero al que más adelante nos referiremos) y se establece la obligatoria aplicación de la ley a todo el territorio nacional, dejando a salvo lo que pudieran, en particular, prever los regímenes forales vigentes en el País Vasco y Navarra. La competencia en cuanto a la formación, mantenimiento y difusión del Catastro, y a su información, según el artículo 4 corresponderá exclusivamente al Estado, en la figura de la Dirección General del Catastro. Se establece pues un registro que abarca todo el territorio nacional con las únicas salvedades de dichos regímenes forales que tienen su propia legislación en la materia, en Navarra denominándose «el Registro Fiscal de la Riqueza Territorial de Navarra» fuertemente entrelazado con los Catastros de carácter local ubicados en los municipios de dicha Comunidad.

Los principios informadores y naturaleza preferente del Registro de la Propiedad

El artículo 2 se refiere a los principios informadores del Catastro Inmobiliario, que son principalmente de carácter fiscal (los principios de generalidad, justicia tributaria y asignación equitativa de los recursos públicos), aunque reconoce una disponibilidad de su información para las políticas públicas y los ciudadanos que la necesiten en relación con el territorio. De una manera explícita, se deja a salvo las competencias y funciones del Registro de la Propiedad, y los efectos jurídico sustantivos derivados de la inscripción de los inmuebles en dicho registro. Por otra parte, el artículo 3 dispone que, a los solos efectos catastrales, los datos que contiene el Catastro se presumen ciertos, sujetos únicamente a prueba en contrario y al contenido del Registro de la Propiedad, y añade que la descripción de los inmuebles deberá comprender sus características físicas, económicas y jurídicas; entre ellas, su localización, la referencia catastral, la superficie, el uso o destino, la clase de cultivo o aprovechamiento, la calidad de las construcciones, la representación gráfica, el valor catastral y el titular catastral. La riqueza del contenido de esta información convierte al Catastro en una fuente muy valiosa de información inmobiliaria con vocación de verosimilitud.

Además, y sin perjuicio del carácter preferente de los datos del Registro de la Propiedad sobre los exis-

tentes en el Catastro, al tratar de los titulares catastrales en el artículo 9, donde subyace la idea de que los datos novedosos pueden llegar antes al Catastro que al Registro de la Propiedad, se dispone que, en relación con la titularidad y a efectos catastrales exclusivamente, en situaciones de discrepancia entre el titular catastral y el derecho inscrito en el registro, prevalecerán los datos del Catastro cuando la fecha del documento por el que se produce la incorporación sea posterior a la del título inscrito en el Registro de la Propiedad y aquí conste la referencia catastral. A pesar de ello, la preferencia de este último en el texto legal es nítida. No se busca, por tanto, crear con el Catastro Inmobiliario un registro paralelo que conceda una fe pública equivalente a la que ofrece aquel registro, sino más bien que sea una base de datos inmobiliarios primordialmente de utilidad tributaria y administrativa. La fe pública queda reservada al Registro de la Propiedad y la preferencia antes señalada de la inscripción catastral, aun cuando la inscripción haya sido inscrita con posterioridad, tendrá únicamente efectos catastrales (en definitiva, efectos administrativos y tributarios).

Ahora bien, del texto de la ley es evidente que no se pretende cerrar la puerta a otros usos que no sean tributarios o administrativos. Al contrario, existe una clara intención de abrirla para mantener una colaboración con las demás administraciones y los ciudadanos, así como dar o facilitar aún más el acceso a su información en la medida de lo posible, para que sus datos tengan esa certeza que predica y presten un servicio a la sociedad en general.

Los bienes inmuebles y los titulares catastrales

El Título I, «De la Regulación del Catastro Inmobiliario», cuyo contenido igualmente no responde a la literalidad de su título, incorpora aspectos con una carga inmobiliaria importante. Aunque no contiene la regulación completa del Catastro, sino meramente una parte de su régimen que se completará con el texto íntegro de la Ley, sí define el concepto y las clases de los bienes inmuebles, y a los titulares catastrales. Su contenido pues es el que puede tener un mayor interés desde el punto de vista inmobiliario, ya que trata de los bienes inmuebles que se incorporan al Catastro y de los titulares catastrales.

Los bienes inmuebles

La definición de «inmueble» que se recoge en el artículo 6 del Texto Refundido no es del todo coincidente con la que establece el artículo 334 del Código Civil, ya que aquélla circunscribe dicho atributo

exclusivamente a las cosas que tengan mayor firmeza o adherencia al suelo. Esto es debido, sin duda, al principal objetivo del Catastro, que lo que busca es tener un mayor control sobre los inmuebles y la propiedad privada de los mismos a efectos primordialmente tributarios. Alberga, por tanto, el propósito de gravar a un propietario concreto por la titularidad de algún bien inmueble que tenga firmeza con el suelo. De los diez apartados que engloba la definición del Código Civil de «inmueble», solamente tres de ellos se asemejan más al concepto de inmueble previsto en la normativa catastral. En concreto, se recoge en la norma catastral el apartado 1 que trata de las tierras, edificios, caminos y construcciones adheridas al suelo, el apartado 10 que se refiere a las concesiones administrativas y el apartado 9 que trata de determinadas construcciones fluviales y marítimas.

A los exclusivos efectos catastrales, bienes inmuebles de acuerdo con el artículo 6.1 del Texto Refundido serán, por tanto, *«la 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 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»*. Además de esta definición algo abigarrada por la mezcla que hace del titular con el propio concepto del inmueble que pretende definir, en claro contraste con la precisión utilizada por el Código Civil, el Texto Refundido también incluye dentro de la definición de inmuebles *«los diferentes elementos privativos de los edificios que sean susceptibles de aprovechamiento independientes, sometidos al régimen especial de propiedad horizontal, así como el conjunto constituido por diferentes elementos privativos mutuamente vinculados y adquiridos en unidad de acto, [...] los trasteros y las plazas de estacionamiento en pro indiviso adscritos al uso y disfrute exclusivo y permanente de un titular [...]»*, y *«[...] el ámbito espacial de un derecho de superficie y el de una concesión administrativa sobre los bienes inmuebles o sobre los servicios públicos a los que se hallen afectos»*. Curiosamente se excluye dicha definición de inmueble para el derecho de superficie y la concesión de darse los supuestos previstos en las otras definiciones, lo que obedece más a un criterio de gestión del catastro que a la propia definición del término. Por otra parte, el artículo 7.4 concretará lo que debe entenderse por construcciones a efectos catastrales.

La naturaleza del inmueble a que se refiere la anterior definición cuando habla de una misma natura-

leza es a la distinción entre urbana o rústica. Por ello, hay que tener en cuenta que como consecuencia de la definición indicada y la exigencia de que la parcela o la porción de suelo tenga una misma naturaleza y se encuentre dentro de un mismo municipio, en el caso de que una parcela tenga la doble clasificación de rústica y urbana o se encuentre en dos distritos municipales, a efectos catastrales y según los casos que se den, cada una de las porciones que tengan distinta clasificación o se encuentren en municipios distintos serán considerados catastralmente como porciones de suelos distintos.

Los bienes inmuebles quedan clasificados en tres categorías, las tradicionales de urbanos y rústicos, y la nueva categoría, que ya había sido introducida por la Ley 48/2002, formada por un conglomerado o grupo de inmuebles destinados a un mismo fin que se denominan de características especiales. Estos grupos de inmuebles, que tendrán cada uno de ellos la consideración de un único inmueble, serán aquellos constituidos por conjuntos complejos de suelo, edificios, instalaciones y obras de urbanización y mejora que constituyen una unidad y vinculación necesaria para su funcionamiento. Los grupos que comprenderán esta categoría de inmuebles son los destinados a la producción de energía eléctrica y gas, refino de petróleo y las centrales nucleares; las presas, saltos de agua y embalsas, incluido su lecho o vaso, excepto los destinados exclusivamente al riego; las autopistas, carreteras y túneles de peaje; y los aeropuertos y puertos comerciales. El Real Decreto 417/2006 aclara que dicha unidad se produce con independencia de estar integrado el complejo por uno o varios recintos o parcelas, o por su configuración territorial cuando está situada en distintos municipios, y describe sus tipos o categorías con más detalle. La clasificación de un inmueble como urbano o rústico dependerá del tipo de suelo, que transmitirá su clasificación a las edificaciones construidas sobre él, entendiéndose que el suelo rústico será todo aquel que no es urbano ni está integrado en un bien inmueble de características especiales. En cambio, esta última categoría estará determinada por la naturaleza de la edificación. Como la distinción indicada entre un inmueble urbano y otro rústico no entrará en vigor inmediatamente, durante el periodo que transcurra hasta el momento previsto para ello, podrán convivir, en su caso, una edificación urbana construida sobre suelo rústico.

El suelo urbano, de acuerdo con el Texto Refundido, será *«el clasificado por el planeamiento urbanístico como urbano; los terrenos que tengan la consideración*

de urbanizables según el planeamiento y estén incluidos en sectores, así como el resto del suelo clasificado como urbanizable a partir del momento de aprobación del instrumento urbanístico que lo desarrolle, y el que reúna las características contenidas en el artículo 8 de la Ley 6/1998, de 13 de abril, sobre Régimen del Suelo y Valoraciones. Tendrán la misma consideración aquellos suelos en los que puedan ejercerse facultades urbanísticas equivalentes a los anteriores según la legislación autonómica». Las características del suelo a que se refiere el artículo 8 de la Ley 6/1998, que evidentemente habrá que tener en cuenta únicamente cuando no haya ningún tipo de planeamiento, son *«contar, como mínimo, con acceso rodado, abastecimiento de agua, evacuación de aguas y suministro de energía eléctrica o estar consolidado por la edificación en la forma y con las características que establezca la legislación urbanística»*.

Como elemento de identificación sencilla que facilitará los intercambios de información entre las partes sin necesidad de transcribir su plena descripción que figure en el Catastro, a cada inmueble se le asignará una referencia catastral en forma de un código alfanumérico que situará el inmueble identificado de forma inconfundible en la cartografía oficial del Catastro, prohibiendo el Real Decreto 417/2006 que se le asigne a un inmueble una referencia que hubiera correspondido a otra con anterioridad. El nexo entre la referencia catastral y su señalización en la cartografía oficial pueden conceder a los datos catastrales contenidos en el Catastro una fiabilidad superior en las descripciones que las que se pueden conseguir con meras palabras, que, como se comprobaba a diario en algunas de las descripciones contenidas en el Registro de la Propiedad, pueden no ser exactas o, con el paso del tiempo, pueden dejar de coincidir con la realidad que fue inicialmente expresada en la descripción escrita.

Los titulares catastrales

De acuerdo con lo previsto en el artículo 9 del Capítulo II del Título I del Texto Refundido, el titular catastral será aquella persona física o jurídica dada de alta en el Catastro por tener: (i) un derecho de propiedad plena o menos plena; (ii) una concesión administrativa sobre un inmueble o sobre los servicios públicos a que se halla afecto; (iii) un derecho de superficie; o (iv) un derecho de usufructo. En la versión inicial de este artículo, modificado por la Ley Presupuestaria 2/2004, de 27 de diciembre, era aplicable solamente uno de los cuatro derechos indicados para determinar el titular catastral del bien inmueble, aunque pudiera existir más de un

supuesto, siguiendo un orden de prevalencia que no se atenía necesariamente a la regla de mayor inmediatez con la propiedad del inmueble. La actual redacción no establece un orden de prevalencia, estableciendo únicamente que cuando concurren varios titulares catastrales en un mismo inmueble deberán designar un representante y, en su defecto, se considerará como tal al que deba ostentar la condición de contribuyente en el Impuesto de Bienes Inmuebles, o, de existir, preferentemente al sustituto del contribuyente.

En situaciones de titularidad compartida en pro indiviso, la titularidad catastral se atribuirá a la comunidad constituida por los comuneros, cuya identificación resultará de su identificación fiscal o de aquella otra forma que la describa suficientemente. Todos los comuneros serán considerados también como titulares catastrales por su cuota respectiva. En caso de cónyuges con régimen matrimonial de titularidad compartida, serán considerados titulares por partes iguales salvo que justifiquen otra cuota de participación.

Concordancia con la realidad inmobiliaria y procedimientos para lograrlo

Sin perjuicio del preferente status del Registro de la Propiedad, el Catastro tiene vocación de veracidad y de concordancia entre las inscripciones que en él constan y la realidad inmobiliaria. Los primeros cuatro capítulos del Título II del Texto Refundido, que tratan sobre la formación y mantenimiento del Catastro, son muy significativos para alcanzar ese fin. Así, el artículo 11 proclama la obligatoriedad de la incorporación de los bienes inmuebles y las alteraciones de sus características, pudiendo extenderse a la modificación de los datos con el fin de que la descripción de los inmuebles que contiene concuerde con la realidad. También se establecen los procedimientos de incorporación de datos para alcanzar dicho objetivo, que son las declaraciones, las comunicaciones, las solicitudes, la subsanación de discrepancias, la inspección catastral y la valoración que tiene un carácter netamente fiscal.

El Real Decreto 417/2006, al referirse en su artículo 24 a la práctica de las inscripciones catastrales derivadas de los referidos procedimientos, indica que para ello *«se podrá utilizar cualquier medio de prueba admitido en derecho que sea suficiente para acreditar la realidad de los hechos, actos o negocios que las motivan»*. Y señala, en relación con lo que está reconocido por la legislación para cada uno de ellos, como los medios idóneos de prueba a *«la certificación*

expedida por el Registro de la Propiedad, la escritura pública o, en general, cualquier documento público, y el documento privado respecto del que conste fehacientemente la realidad de su fecha, de los intervinientes y, en su caso, de los requisitos» para la validez del contrato *«a que se refiere el artículo 1261 del Código Civil, así como los demás recogidos»* en una orden que dictará en Ministerio de Economía y Hacienda para determinar la forma, modelos, medios y condiciones de la presentación de las declaraciones catastrales. Por ello, es evidente la intención de la norma de que solamente tengan acceso al Catastro datos que han sido debidamente justificados mediante pruebas válidas en derecho.

Constituyendo un factor que impulsa con fuerza la fiabilidad del Catastro, se establece la obligación para los titulares catastrales de colaborar con el Catastro suministrándole, con carácter general o por requerimiento expreso, toda la información necesaria para cumplir sus fines. Esto lo harán ordinariamente los titulares a través de las declaraciones catastrales, que deben realizar cuando se produzca un alta, baja o modificación de la descripción catastral de los inmuebles que les afecten. El que incumple será sancionado, además de con las sanciones económicas que trataremos más adelante, con la no aplicación en su provecho de la mencionada presunción de que los datos que contiene el Catastro se presumen ciertos.

Mediante las comunicaciones: (i) los notarios y los registradores de la propiedad facilitan al Catastro información sobre los documentos autorizados o inscritos que se refieran exclusivamente a la adquisición o consolidación de la propiedad de la totalidad del inmueble, siempre que se les haya sido comunicada por los interesados la referencia catastral de acuerdo con lo previsto en el Texto Refundido y se formalice la escritura o se solicite la inscripción en el Registro de la Propiedad en el plazo de dos meses desde el hecho, acto o negocio de que se trate; (ii) los Ayuntamientos dan conocimiento al Catastro, cuando se hayan obligado a ello por ordenanza fiscal, de determinados hechos, actos o negocios susceptibles de generar un alta, baja o modificación que resulten de actuaciones de concesión de licencias o autorizaciones; (iii) las Administraciones le dan información, en los casos de actuaciones o procedimientos de concentración parcelaria, deslinde administrativo, expropiación forzosa, y en los actos de planeamiento y gestión urbanísticos de la resolución de dichos procedimientos; y (iv) la Agencia Estatal de Administración Tributaria remite al Catastro la información con trascendencia

catastral, obtenida a través de los procedimientos de aplicación de los tributos, relativa a los datos de identificación y cuotas de participación de los titulares de derechos de propiedad y de usufructo que recaigan sobre bienes inmuebles. A según correspondan, los hechos, actos y negocios a declarar o comunicar serán la ampliación, rehabilitación, reforma, demolición derribo o nueva edificación de construcciones; la modificación o cambio de uso, destino, clase de cultivo o aprovechamiento; la segregación, división, agregación y agrupación; la adquisición o consolidación de la propiedad; la constitución, modificación o adquisición de una concesión administrativa, y de los derechos de usufructo y de superficie; y las variaciones en la cuota de participación entre los cónyuges o en la composición interna o en la cuota de participación de los comuneros, miembros y partícipes de las comunidades o entidades sin personalidad jurídica. El Real Decreto 417/2006 determina con mayor detalle los actos, el alcance, el contenido y los plazos de los procedimientos de comunicación para los obligados.

El deber de colaboración e intercambio de información se regula de una manera concreta en el Título IV del Texto Refundido, donde se impone la obligación de toda persona natural o jurídica, bien sea pública o privada, de colaborar, de acuerdo con lo establecido en el artículo 93 de la Ley General Tributaria, en relación con los datos, informes o antecedentes que tengan trascendencia para la formación y mantenimiento del Catastro, reiterándose, en relación con las administraciones, entidades públicas, notarios, y personas y entidades que ejerzan funciones públicas, las obligaciones de facilitar datos o antecedentes requeridos por el Catastro en relación con su formación y mantenimiento, según lo dispuesto en el artículo 94 de la Ley General Tributaria. Los notarios y registradores deberán, además, remitirle, durante los primeros 20 días de cada mes, información sobre los documentos otorgados o inscritos en el mes anterior, cuando dichos documentos contengan hechos, actos o negocios inscribibles en el Catastro.

Con la promulgación de la anterior Ley 48/2002, se consolidaban los procedimientos legales para superar los defectos que se le achacaban al Catastro de que contenía una información a veces defectuosa, desorganizada y desfasada, y la existencia de una falta de concordancia con el Registro de la Propiedad, lo que restaba credibilidad a sus datos.

Aunque fue promulgada con objetivos principalmente de carácter fiscal para evitar el fraude y faci-

litar el cumplimiento de las obligaciones fiscales, hay que citar la Ley 13/1996, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y de Orden Social, como antecedente que abría el camino para mejorar la información del Catastro y su concordancia con la obrante en el Registro de la Propiedad. Dicha norma implantó la obligación de incluir la referencia catastral en todo documento público o privado relacionado con el dominio y demás derechos reales sobre inmuebles, en los contratos de arrendamiento inmobiliarios y en el Registro de la Propiedad, así como la obligación de acreditar dicha referencia ante las autoridades judiciales y administrativas en procedimientos y expedientes que versaran sobre inmuebles a que dicha ley se refería. A modo de breve pincelada, esta ley habilitó procedimientos para la constancia de la referencia catastral que contribuyeran a una mayor certeza en las comunicaciones, indicando, por otra parte, que la constancia de la referencia catastral en los asientos del Registro de la Propiedad se hacía para posibilitar el cumplimiento de los objetivos de la Ley y el trasvase de la información entre dicho Registro y el Catastro, e inclusive imponiendo, como condición necesaria para la inmatriculación de cualquier nueva finca, una certificación catastral descriptiva y gráfica de la finca que fuera plenamente coincidente con su descripción en el título inmatriculador. Este obligación, que supuso un intento manifiesto de impulsar una coincidencia entre los datos de ambos registros, queda incorporada plenamente al Texto Refundido de la Ley Catastral en su Título V, al disponer su artículo 38 que *«la referencia catastral de los bienes inmuebles deberá figurar en los instrumentos públicos, mandamientos y resoluciones judiciales, expedientes y resoluciones administrativas y en los documentos donde consten los hechos, actos o negocios de trascendencia real relativos al dominio y demás derechos reales, contratos de arrendamiento, proyectos técnicos o cualesquiera otros relativos a los bienes inmuebles»* y añade que, cuando sea exigible por ley, también se haga constar en el Registro de la Propiedad.

A través de las Solicitudes los titulares, con la documentación justificativa, piden la baja del Catastro y los titulares de derechos reales de disfrute, que sin dar lugar a una titularidad catastral deben inscribirse a los solos efectos de imputaciones de rentas inmobiliarias en relación con el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, solicitan la constancia de la adquisición, existencia o extinción de su derecho. A su vez, los procedimientos de subsanación de discrepancias se regulan en el artículo 18 y son aplicables cuando la Administración tenga conoci-

miento de una falta de concordancia entre la descripción catastral del bien inmueble y la realidad inmobiliaria. En este procedimiento de subsanación, el órgano competente podrá actuar por propia iniciativa o por orden superior, y se dará traslado a los interesados para que puedan formular las alegaciones que estimen. Además, por oficio se podrá rectificar la información contenida en el Catastro en relación con cambios de identificación postal o cartografía, o como consecuencia de otras operaciones de carácter general previstas legalmente que tengan el fin de mantener una concordancia entre el Catastro y la realidad inmobiliaria.

Finalmente, a través del régimen propio de la inspección catastral, regulada en el Capítulo IV del Título II, se investigan y comprueban los hechos, actos o negocios y otras circunstancias de los inmuebles para supervisar el debido cumplimiento de las obligaciones derivadas de las normas catastrales y la corrección de las declaraciones y comunicaciones realizadas. Sus actuaciones tendrán acceso al Catastro Inmobiliario.

La fuerza coercitiva de la ley en caso de incumplimiento

Para asegurar el debido cumplimiento por los afectados, el Texto Refundido no está exento de disposiciones coercitivas relacionadas con las obligaciones de información antes indicadas, regulando las infracciones y sanciones en el Título VIII del Texto Refundido. Las sanciones establecidas por las infracciones, entre otras, de no presentar las declaraciones o de hacerlo tarde o de manera falsa, incompleta o inexacta, de incumplir las obligaciones de comunicación, o de incumplir el deber de suministro de datos, informes o antecedentes previstos en el artículo 36 del Texto Refundido, y la resistencia, excusa o negativa a las actuaciones de la Administración catastral en fase de gestión o inspección, podrán oscilar entre un mínimo de 60 a un máximo de 6.000 Euros, graduándose de acuerdo con los criterios de gravedad de la conducta infractora previstos en el artículo 71 de dicho Título VIII. Con la combinación de este factor sancionador y las actuaciones de vigilancia de la inspección catastral, se instrumenta un sistema propio para dar cumplimiento a las disposiciones de la ley correspondientes a los datos que se incorporan al Catastro.

Acceso de tercero a la información catastral

No siempre se reconoce la accesibilidad a esa fuente de información que supone el Catastro Inmobiliario.

No serán accesibles a terceros, de manera general, los datos denominados protegidos, que son el nombre, apellidos, razón social, código de identificación y domicilio de quienes figuran inscritos en el Catastro Inmobiliario como titulares. Tampoco se facilitará ordinariamente el valor catastral del suelo o de la construcción de los bienes inmuebles individualizados. Salvo en los casos concretamente exceptuados, la información no protegida es la única a la que se tendrá acceso general, teniendo, además, todos los titulares acceso a la información de las fincas de su propiedad.

Las excepciones a dicha falta de acceso por terceros a la información sobre los datos protegidos se darán cuando exista consentimiento expreso, específico y por escrito del afectado, o cuando dicha consentimiento se excluya por ley, o cuando el acceso corresponda a órganos de la Administración pública y organismos, corporaciones y entidades públicas, en los casos y situaciones previstas en el artículo 53 del Texto Refundido, a los jueces y tribunales, al Ministerio fiscal, a las comisiones parlamentarias de investigación, al Defensor del Pueblo, al Tribunal de Cuentas y a las instituciones autonómicas equivalentes a estos tres últimos. También se tendrá acceso a dichos datos, de acuerdo con el apartado 1 del referido artículo 53, cuando exista interés legítimo y directo en determinados supuestos previstos en dicha norma.

Conclusión

Por el contenido del Catastro y, en particular, por la precisa descripción de los inmuebles y de sus titulares que deberá contener, y por la voluntad de que los datos que contiene coincidan con la realidad, apoyándose en una estructura coercitiva y procedimientos variados para hacerlos valer, el Texto Refundido nos ofrece una instancia legal que, aunque de carácter preferentemente tributario, tiene un uso complementario innegable en el mundo jurídico y, especialmente, el inmobiliario. En contraste con el carácter voluntario de la obtención de datos por el Registro de la Propiedad, que no cuenta con las mismas herramientas obligatorias y coercitivas que aseguren una coincidencia entre la realidad y los datos que contiene, el Catastro Inmobiliario puede constituir una fuente fiable de información inmobiliaria en el ámbito privado y administrativo, pero, en todo caso, de carácter supletorio y complementario por el rango superior y preferente del Registro de la Propiedad. En el Catastro Inmobiliario se pueden encontrar descripciones de los inmuebles más detalladas y completas que en otros lugares, incluyendo el Registro de la Propiedad.

Además de los datos descriptivos, cuenta con gráficos y cartográficos, y cubre un mayor número de fincas por el carácter obligatorio y omnimodo en cuanto al territorio que desea cubrir. Si bien es verdad que no contiene inscripciones de todas las situaciones de titularidad posibles, sí lo hace en cuanto a unas básicas en relación con el uso y disfrute de inmuebles; esto es, la concesión, el derecho de superficie, el usufructo y la propiedad. La cobertura de la información, aunque no sea siempre completa, en determinados casos podría ser suficiente para resolver muchas dudas.

La fiabilidad jurídica del Catastro es también relevante a pesar de dicha naturaleza preferente del Registro de la Propiedad. Y esto no solamente ahora, también lo ha sido en el pasado, aunque con las progresivas mejoras en la recogida de información su credibilidad ha aumentado. El artículo 38 de la Ley Hipotecaria, reguladora de la fe pública del Registro de la Propiedad, parece referir dicha fe pública básicamente a la existencia y pertenencia del inmueble objeto de inscripción. Por ello, en elementos fácticos o descriptivos los datos incorporados al Catastro Inmobiliario pueden y deben, en los casos en que sea necesario, completar los obrantes en aquel registro cuando puedan gozar de mayor precisión o corrección. En la práctica, el valor como elemento de prueba de los datos del Catastro ya ha recibido el correspondiente reconocimiento en ámbitos jurídicos, como hubiera sido lógico suponer por ser una fuente valiosa y fiable de información. A este efecto, también debemos mencionar el *status* probatorio que el Catastro debe tener como registro administrativo, que el propio Texto Refundido, como la Ley anterior, indirectamente le reconoce al señalar su presunción de certeza a efectos catastrales, teniendo preferencia sobre él únicamente los pronunciamientos jurídicos del Registro de la Propiedad o cualquier prueba en contrario.

Por todo ello, para el jurista, en situaciones de carencia total o parcial de datos disponibles, el acceso a la información del Catastro puede ser una herramienta muy útil para resolver las dudas o problemas que plantea el ejercicio de su profesión. Piénsese, por ejemplo, en un expediente de dominio, donde, a falta de otra información o prueba indubitada de la titularidad de una propiedad, el Catastro puede ser la fuente fiable que apoye el expediente sobre la titularidad pretendida de la propiedad objeto del mismo, o en la constatación de haberse realizado una segregación o división cuando estos datos no estén inscritos en el Registro de la Propiedad. En la actualidad es, asimismo, fuente común de información en

expedientes expropiatorios y urbanísticos. Ante ello, se deberá tener en cuenta la existencia de este registro catastral como fuente de información sobre los bienes inmuebles, al que se podrá acudir cuando sea necesario, buscando, en su caso, solución, cuando sea posible, a los problemas de disponibilidad de la información que pudieran plantearse en situaciones de acceso restringido.

LUIS VIDAL DOBLES*

NUEVA REGULACIÓN DE LAS ACTIVIDADES DE MEDIACIÓN DE SEGUROS Y REASEGUROS PRIVADOS

Introducción

El 18 de julio de 2006 ha sido publicada en el Boletín Oficial del Estado la Ley 26/2006, de 17 de julio, de mediación de seguros y reaseguros privados (la «Ley 26/2006»), entrando en vigor el día siguiente al de su publicación. La Ley 26/2006 deroga en su totalidad la Ley 9/1992, de 30 de abril, de mediación en seguros privados, que constituía el marco regulatorio básico de la actividad de mediación en seguros. La nueva Ley transpone al ordenamiento español la Directiva 2002/92/CE, de 9 de diciembre, del Parlamento Europeo y del Consejo, que establece un marco jurídico único para ejercer actividades de mediación en todo el ámbito de la Unión Europea para aquellos mediadores autorizados en cualquier Estado miembro.

Además de la transposición de la citada Directiva al ordenamiento español, la Ley 26/2006 tiene, según se pone de manifiesto en su Exposición de Motivos, tres objetivos básicos: (i) por un lado, dotar de un marco regulatorio a nuevas formas de mediación, como es el caso de los agentes de seguros vinculados; (ii) por otro lado, el principio de igualdad de trato de las distintas clases de mediadores, previendo requisitos equivalentes para las distintas figuras; y (iii) por último, el principio de transparencia, que persigue la adecuada protección de los consumidores en el mercado asegurador.

Regulación de los agentes de seguros

La Ley 26/2006 mantiene la figura del agente de seguros exclusivo en términos muy similares a los

* Abogado del Departamento de Derecho Inmobiliario de Uría Menéndez (Madrid).