

CIRCULAR 04.03/2006, DE 27 DE ABRIL, SOBRE LA ACREDITACIÓN ANTE EL CATASTRO DE DETERMINADOS HECHOS, ACTOS O NEGOCIOS QUE AFECTAN A LA DESCRIPCIÓN DE LOS BIENES INMUEBLES

El artículo 16 del texto refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo, establece una relación de hechos, actos o negocios que afectan a la descripción de los bienes inmuebles y que deben ser objeto de declaración o comunicación ante al Catastro.

Por su parte, el artículo 24 del Real Decreto 417/2006, de 7 de abril, por el que se desarrolla el citado texto refundido dispone que la realidad de estos hechos, actos o negocios podrá acreditarse a través de cualquier medio de prueba admitido en derecho que sea suficiente para tal fin. En particular, se hace referencia a la certificación del 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 a que se refiere el artículo 1261 del Código Civil, documentos que, en todo caso, deben ser valorados en cuanto a su alcance probatorio por la Gerencia/Subgerencia, atendiendo a las características concretas de cada uno de ellos.

En relación con esta cuestión, la *Circular 05.03/2002, de 17 de abril, sobre tratamiento en el Catastro de los distintos modos de adquisición del dominio*, así como la *Circular 01.03/2003*, que la modificó parcialmente, ya establecían unos criterios interpretativos de referencia en la resolución de las dudas que pudieran plantearse en las Gerencias y Subgerencias del Catastro con motivo de los elementos de prueba necesarios para la tramitación de los expedientes relativos a los cambios de titularidad catastral. En ellas se abordan los supuestos más habituales de transmisión del dominio (compraventa, adquisición en subasta, expropiación forzosa, donación, herencia y legado, ocupación de inmuebles por el Estado y prescripción adquisitiva), exigiéndose, en todo caso, como elemento de prueba la aportación de un documento acreditativo del hecho, acto o negocio producido, que será un documento público o privado dependiendo en cada caso de la forma de adquisición de la propiedad.

No obstante, a pesar del detalle con que se desarrollan en estas circulares los requisitos, condiciones y trámites necesarios para llevar a cabo la incorporación en el Catastro de las transmisiones del dominio de los bienes inmuebles, resulta preciso aclarar algunas dudas surgidas en relación con ciertos tipos de documentos que, en ocasiones, se aportan por los interesados para acreditar determinados negocios jurídicos. En concreto, es necesario referirse a los siguientes supuestos:

1.- Escritura pública de compraventa en la que el notario ha hecho constar expresamente que el vendedor no presenta título alguno que acredite su derecho de propiedad.

En principio, esta situación no supone un obstáculo para que se produzca la inscripción a favor del comprador, siempre que el vendedor coincida con el titular que figura en la base de datos catastral o cuando, siendo persona distinta, aquél no se oponga a la realización del cambio de titularidad. En caso contrario, es decir, cuando el vendedor sea persona distinta al titular catastral y manifieste su oposición expresa a la tramitación del cambio de titularidad, deberán tenerse en cuenta los criterios y directrices recogidos en las Circulares 05.03/2002 y 01.03/2003.

No prevén estas Circulares, sin embargo, aquellos supuestos en los que la finca es de titularidad desconocida y el comprador solicita el cambio de titularidad a su favor aportando una escritura en la que se hace constar la falta de título de propiedad del vendedor. En estas condiciones, parece evidente la necesidad de extremar las cautelas y garantías para la realización de cualquier alteración catastral, más aún cuando no es posible contrastar la documentación aportada con las posibles alegaciones de interesado alguno y, por tanto, no existe posibilidad de contraposición de intereses.

Por tales motivos, deben considerarse aplicables por analogía a la inscripción catastral los mismos criterios y requisitos exigidos en la legislación hipotecaria para las inmatriculaciones de fincas (arts. 199 b) y 205 de la Ley Hipotecaria y art. 298 de su Reglamento), es decir, título público de adquisición complementado por acta de notoriedad tramitada conforme al artículo 209 del Reglamento Notarial.

A través de este último documento, el notario comprueba y fija determinados hechos sobre los cuales se sustentan derechos y se legitiman situaciones personales o patrimoniales con trascendencia jurídica. A tal fin, se practican por dicho fedatario cuantas pruebas se estimen necesarias y se

realizan los requerimientos, citaciones y llamamientos que se juzguen oportunos. El acta de notoriedad es, por tanto, una declaración solemne de que *constituye un hecho notorio que la persona que la promueve es reputada dueña de una determinada finca.*

No resulta exigible, sin embargo, para la inscripción en el Catastro la previa inmatriculación de la finca en el Registro de la Propiedad, y ello por una doble razón:

- En primer lugar, por el carácter voluntario que, generalmente y a excepción de ciertos negocios jurídicos (hipoteca, constitución del derecho de superficie de carácter urbanístico, etc.), tiene en nuestro ordenamiento jurídico la inscripción en el Registro de la Propiedad de los actos y contratos relativos al dominio y demás derechos reales sobre inmuebles.
- En segundo lugar, porque tal exigencia podría dar lugar a un círculo vicioso de difícil solución. Efectivamente, de acuerdo con el artículo 298 del Reglamento Hipotecario, para la inmatriculación de una finca en el Registro de la Propiedad es preciso que previamente esté catastrada a favor del transmitente o del adquirente, luego difícilmente podrá llevarse a efecto dicha inmatriculación si, a su vez, la inscripción en el Catastro se hace depender de la inscripción registral.

Puede suceder, no obstante, que previamente a la solicitud de inscripción en el Catastro se haya solicitado la inmatriculación en el Registro de la Propiedad, aportándose a tal efecto el título público de adquisición complementado por acta de notoriedad, y la pretendida inmatriculación haya sido denegada formalmente por el registrador. En tal supuesto, se plantea la cuestión de si el acuerdo denegatorio del registrador tiene carácter vinculante para el Catastro y, en consecuencia, debería asimismo denegarse la inscripción catastral.

Este caso debe analizarse a la luz del artículo 3 del texto refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario, que establece la prevalencia de los pronunciamientos jurídicos del Registro de la Propiedad sobre los datos catastrales. Esta prevalencia debe entenderse como vinculación positiva (la titularidad que conste en el Catastro debe coincidir con la del Registro de la Propiedad) y negativa (la negativa de acceso al Registro de la Propiedad impide la inscripción catastral del título de dominio), todo ello en los términos y condiciones previstos en el artículo 9.5 del TRCLI.

Debe concluirse, por tanto, que la denegación de inmatriculación de una finca en el Registro de la Propiedad, por considerar el registrador que el título público de adquisición complementado por acta de notoriedad no reúne los requisitos exigidos en su legislación específica, implica también la denegación de su inscripción en el Catastro.

Para comprobar si se ha producido tal circunstancia, siempre que se formule ante el Catastro una solicitud de inscripción acompañada, como documentación acreditativa, de un título público de adquisición complementado por acta de notoriedad, las Gerencias y Subgerencias requerirán al correspondiente Registro de la Propiedad información sobre si ha sido instada la inmatriculación de la finca y, en su caso, si ésta ha sido denegada.

Cuando la solicitud presentada o la documentación aportada susciten dudas sobre su legalidad o veracidad, se seguirán las indicaciones establecidas en la Instrucción 10.04/99, de 19 de febrero, para someter la cuestión al dictamen de la Abogacía del Estado.

En cualquier caso, es preciso insistir en la necesidad de observar las actuaciones y trámites establecidos en la Circular 05.01/1994, de 28 de julio, en relación con los bienes inmuebles de titularidad desconocida.

2.- Documento acreditativo de la obra nueva y de segregaciones, divisiones, agregaciones y agrupaciones.

La Orden de 10 de febrero de 1999 por la que se aprueban los modelos de declaración de alteraciones catastrales concernientes a bienes inmuebles, exige como documento acreditativo de la obra nueva una escritura pública. Actualmente, se está elaborando una Orden Ministerial que aprobará los nuevos modelos de declaración y que sustituirá a la Orden de 10 de febrero de 1999, anteriormente citada.

En esta nueva disposición desaparece la exigencia de aportar, en todo caso, “escritura de obra nueva” en este tipo de alteraciones, lo que resulta más ajustado al principio de libertad de forma consagrado en nuestro Derecho civil, aceptándose como documento acreditativo de la alteración el certificado final de obra visado por el correspondiente colegio profesional.

Igual criterio debe predicarse respecto de la formalización de segregaciones, divisiones, agregaciones y agrupaciones, cuya acreditación

puede efectuarse en cualquier documento público (resoluciones y diligencias judiciales, documentos autorizados por notario, certificaciones del Registro de la Propiedad y disposiciones y actos dictados por órganos de las Administraciones públicas) o privado.

3.- Solicitudes de inscripción de alteraciones en los bienes inmuebles contrarias a la legislación urbanística o agraria.

La función principal del Catastro es recoger la realidad inmobiliaria, sin perjuicio de las posibles infracciones, urbanísticas o de otro tipo, que se hayan podido cometer por los titulares de los bienes inmuebles y cuyo control y posible sanción corresponde a otros órganos administrativos o a otras Administraciones. Esta forma de proceder no debe considerarse como una aceptación o una convalidación de actuaciones ilícitas. Antes al contrario, la incorporación de estas alteraciones en el Catastro constituye una actuación plenamente coherente con el principio de universalidad de la información inmobiliaria que recoge el artículo 3 y 11 del texto refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario y, además, se convierte en un instrumento de gran utilidad para aflorar prácticas ilícitas desde el punto de vista de la normativa urbanística o agraria y para facilitar su conocimiento y, en su caso, sanción por los órganos o administraciones competentes.

En consecuencia, cuando se produzcan alteraciones físicas de los inmuebles que estén sometidas a la previa autorización o concesión de licencia (obra nueva, ampliación, reforma o rehabilitación, demolición o derribo, cambio de uso y cambio de cultivo o aprovechamiento), es preciso concluir que su incorporación al Catastro debe producirse en todo caso, independientemente de que se haya obtenido o no la preceptiva licencia o autorización, debiéndose dar, no obstante, conocimiento a la Administración competente de aquellas situaciones en las que se constate la existencia de algún tipo de irregularidad o infracción, en el marco del deber de colaboración interadministrativa establecido en el artículo 4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Especial atención merecen, no obstante, los supuestos de segregación y división de fincas rústicas, cuya incorporación al Catastro debe condicionarse a que el negocio jurídico que sustenta la alteración inmobiliaria no infrinja las normas que regulan el fraccionamiento del suelo rústico (fundamentalmente, la Ley 19/1995, de 4 de julio, de Modernización de las Explotaciones Agrarias y la Ley 6/1998, de 13 de abril, sobre Régimen del Suelo y Valoraciones), ya que

en este tipo de alteraciones la citada Ley 19/1995 establece de forma taxativa la nulidad e ineficacia de los actos o negocios jurídicos que contengan segregaciones o divisiones que infrinjan la unidad mínima de cultivo, excepción hecha de los supuestos expresamente admitidos por la propia Ley en su artículo 25.

En estos casos, las Gerencias y Subgerencias deberán observar los criterios y directrices recogidos al respecto en la Circular 04.03/2006, de 27 de abril, *sobre tratamiento en el Catastro de las alteraciones por segregación o división de parcelas de superficie inferior a la unidad mínima de cultivo*.

No existe, sin embargo, una previsión similar para el caso de segregaciones o divisiones de inmuebles urbanos, en los que, a pesar de tratarse de actos sujetos a la preceptiva licencia municipal (artículo 1 del Reglamento de Disciplina Urbanística, aprobado por Real Decreto 2187/1978, de 23 de junio), su realización no autorizada no está calificada de manera expresa por el Ordenamiento jurídico como una actuación nula o ineficaz, independientemente de que pueda constituir una infracción urbanística sancionable por la autoridad competente.

Madrid, 27 de abril de 2006.
EL DIRECTOR GENERAL,

Jesús S. Miranda Hita.

**SRES. DELEGADOS DE ECONOMIA Y HACIENDA Y GERENTES Y
SUBGERENTES DEL CATASTRO**