

# Geometrías.



V CONFERENCIA DEL GEÓMETRA EXPERTO.

VALENCIA.

18. 10. 2019.



GEOMETRÍAS

NÚMERO 1

AÑO 2019

## Geometría

Del lat. *Geometría*, y este del gr.  
Γεωμετρία *geometría*

1. f. Estudio de las propiedades y de las magnitudes de las figuras en el plano o en el espacio.

**TÍTULO:** Revista GEOMETRÍAS, N° 1. Año 2019

Edición y coordinación de contenidos: Asociación Española de Geómetras Expertos – GEX

© de los textos: sus autores

© de las imágenes: sus autores

De la presente edición:

© Asociación Española de Geómetras Expertos - GEX

[www.geometra-experto.com](http://www.geometra-experto.com)

[info@geometra-experto.com](mailto:info@geometra-experto.com)

ISBN: 978-84-09-30311-3

Depósito legal: LG G 897-2021

Cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública o transformación de esta obra sólo puede ser realizada con la autorización de sus titulares, salvo excepción prevista en la ley. En particular, el Editor, a los efectos previstos en el art. 32.1 párrafo 2 del vigente TRLPI, se opone expresamente a que cualquier fragmento de esta obra sea utilizado para la realización de resúmenes de prensa, salvo que cuente con la autorización específica.

Las opiniones contenidas en esta publicación no reflejan necesariamente la opinión oficial de la Asociación Española de Geómetras Expertos.

Material gratuito. Prohibida su venta.

Asociación Española de Geómetras Expertos - GEX, 2021 (edición digital)

## REVISTA SOBRE DELIMITACIÓN INMOBILIARIA, DESLINDE Y TÉCNICA

En este número:

### ARTÍCULOS

¿Es tuya esta acequia? Demuéstralo si puedes. *Alberto Antón Merino.*

Las superficies inscribibles en la Ley 13/2015. *Álvaro Esteve Hurtado.*

La desjudicialización del proceso de deslinde: una propuesta para una justicia moderna. *Rubén Martínez Naveira.*

Master en Geometrías Jurídicas. *Natalia Garrido Villén y Alberto Antón Merino.*

### PONENCIAS

Deslinde intercomunitario. Un caso real: Pilar de la Horadada (CV) y San Pedro del Pinatar (Murcia). *Paula Sánchez de León Guardiola.*

El impacto económico de los deslindes de bienes públicos y privados. *Pilar Zurita Guzmán.*

La O.G.E. y la colaboración público-privada en Francia. *Joseph Pascual.*

Trámites y gestiones de permisos de segregaciones en ámbito rural. *Jesús Martínez Martí.*

Trámites y gestiones para los deslindes de vías pecuarias. *Gabriel Varea Illueca.*

Georreferenciación: aspecto de su incidencia en la gestión municipal. *Jorge Francisco Ricart Martí.*

Dominio Público Hidráulico, Zonas Inundables y Registro de la propiedad. *Francisco Javier Ferrer Polo.*

Una oportunidad para la resolución alternativa de conflictos. *Javier Plaza Penadés.*

Servicio de Tramitación Inmobiliario (S.T.I.): Comunicación de alteraciones de titularidad y modificaciones físicas desde las notarías a través del Sistema Integrado de Gestión Notarial (S.I.G.N.O). *Miguel Prieto Escudero.*

Estándares profesionales: DGD, ILMS e IPMS. *Pedro Jesús Ortiz Toro.*



# DECLARACIÓN DE LA V CONFERENCIA DEL GEÓMETRA EXPERTO

La coordinación gráfica es imposible sin una previa coordinación institucional.

Partiendo, por tanto, del hecho de que no solo se hace necesaria la combinación del mundo jurídico y técnico, sino que se precisa unir esfuerzos en la colaboración público-privada, se plantean las siguientes conclusiones de la V Conferencia del Geómetra Experto:

1.- Que, ante la inmensa complejidad y heterogeneidad del sistema inmobiliario, la estandarización es una vía de desarrollo preminente.

Porque de tal estandarización podría beneficiarse el sector público al generar herramientas colaborativas y cooperativas asociadas al deslinde del dominio público bajo su competencia.

Porque de tal estandarización podría beneficiarse el sector privado al encontrar en el público un interlocutor receptivo tanto a sus planteamientos como a sus procedimientos.

Porque, ambos y la sociedad, se beneficiarían al lograr una tramitación y gestión mucho más ágil, eficaz y una tutela efectiva de la propiedad.

2.- Que esta colaboración público-privada en materia de delimitación de la propiedad inmobiliaria, que se muestra como una mejora social indudable, hace necesario buscar la voluntad y motivación suficiente para el eficaz deslinde del dominio público.

3.- Que esta estandarización ha de estar alineada con los principios hipotecarios y de seguridad jurídica preventiva dentro del mercado inmobiliario.

4.- Que todo lo anterior favorece la resolución amistosa de conflictos de propiedad frente a la resolución contenciosa y que estos últimos, además de más gravosos en tiempo y recursos, pueden estar agravando, en realidad, un conflicto de origen personal y no jurídico.

Y tales conclusiones se alcanzan en Valencia, a 18 de octubre de 2019





# DISCURSO DE APERTURA

**Sr. D. Juan Carlos Fulgencio Tejedor**

Delegado del Gobierno en la Comunidad Valenciana

Sra. Decana del Colegio de Registradores de la Propiedad de la Comunidad Valenciana, Dña. Begoña Longás Pastor; Sr. Presidente de la Asociación Española de Geómetras Expertos, D. Alejandro Guinea de Salas; conferenciantes y asociados, señoras y señores, buenos días.

Es para mí una satisfacción compartir con todos ustedes este acto inaugural que pretende reconocer la importancia y singularidad del excelente trabajo profesional que desarrollan a diario. Con un creciente interés en mejorar y perfeccionar las técnicas y mecanismos asociados a su desempeño laboral, que auxilia de forma cada vez más adecuada y reconocida a la seguridad jurídica de los actos en los que participan sus miembros.

No es frecuente que un Delegado del Gobierno se pueda dirigir a un auditorio con el que hoy se ha dado aquí. Colaboración público-privada en el tráfico inmobiliario, en tema escogido para esta vuestra V Conferencia, no esconde sus objetivos. Dirigida a profesionales con alta cualificación técnica y jurídica en la determinación de los límites de los bienes inmuebles que, mediante el intercambio de experiencias e información pretende perfeccionar las técnicas de esta delimitación precisa de las propiedades inmobiliarias, y mejorar y promover acciones como la mediación, los arbitrajes de equidad o los actos de conciliación; de tanta trascendencia para cualquier sociedad moderna y competitiva.

El dominio público en todas sus variantes: marítimo-terrestre, hidráulico, montes, carreteras, vías pecuarias, etc., es patrimonio de todas y todos y debe ser defendido y dotado de la seguridad jurídica necesaria para su conservación y correcta definición geométrica.

En España hemos tenido históricamente problemas en la delimitación apropiada de los bienes raíces. En el caso del dominio público, estos problemas de indefinición de límites, se han trasladado también a las propiedades privadas colindantes, por lo que resulta necesario avanzar, de modo que podamos dar solución tanto a los funcionarios que salvaguardan y gestiona este patrimonio público, como a los técnicos especialistas en el ámbito privado. Es muy deseable establecer, por tanto, una colaboración público-privada, para que la geometría inmobiliaria no sea un perjuicio ni un problema, sino una ventaja para la ciudadanía.

La función pública y la administración tienen recursos limitados, y es aquí donde los Geómetras Expertos pueden aportar sus conocimientos específicos, experiencia y, sobre todo, buenas prácticas y uso de estándares, para que esta colaboración público-privada tenga éxito y revierta en beneficio para la sociedad.

Eventos de difusión y formación, como el que celebramos hoy, son muy importantes para el fomento, implantación y desarrollo de esta colaboración.

En esta V Conferencia del Geómetra Experto, Se abordarán experiencias de trabajo diario con los operadores del mercado inmobiliario como Notarios, Catastro y Registradores de la Propiedad. Asimismo, se expondrán estándares profesionales y, con la inestimable ayuda de académicos de primer nivel, se analizará el ámbito de la resolución alternativa de controversias mediante la mediación, conciliación y arbitraje.

Ambiciosa jornada por su contenido y trascendencia, os deseo el mejor y más provechoso trabajo en el día de hoy, y mi más sincera enhorabuena a los organizadores y participantes por vuestro esfuerzo, ilusión y empeño.

¡Muchas gracias!

# DISCURSO DE APERTURA

**Sra. Dña. Begoña Longás Pastor**

Decana del Colegio de Registradores de la Propiedad de la Comunidad Valenciana

Muchas gracias por contar con mi participación en este acto de apertura, en representación del Decanato Autonómico del Colegio de Registradores en la Comunidad Valenciana, de esta 5ª Conferencia del Geómetra Experto con el título *«Colaboración público-privada en el tráfico inmobiliario»*.

Enhorabuena, en primer lugar, por el taller y mesa redonda que se celebró ayer sobre la aplicabilidad de la Ley 13/2015 que, me consta, fue un éxito de asistencia y que fue seguido con mucho interés.

Los temas que se tratará hoy, en las tres sesiones plenarias previstas, me parecen también de mucho interés. Se va a hablar del deslinde, de su impacto económico tratándose de bienes públicos y privados, de los trámites y gestiones de los permisos de segregación en el ámbito rural y la repercusión de la georreferenciación en el marco municipal, del deslinde que afecta a vías pecuarias, del dominio público hidráulico, de, en particular, las actuaciones profesionales que benefician al usuario en el tráfico inmobiliario en esta materia y, en especial, me gustaría destacar la intervención, esta tarde, de Gabriel Gragera Soroa, coordinador territorial de bases gráficas en nuestro Decanato Autonómico, que tratará los procesos y la problemática en la generación de bases gráficas registrales.

El tema de estas conferencias me parece muy relevante porque la adecuada descripción del inmueble objeto del derecho de propiedad mediante la determinación precisa de sus lindes es fundamental para definir el alcance de este derecho. Cuando esa adecuada descripción se recoge en la inscripción de la finca en el Registro de la Propiedad, el derecho queda mejor configurado y permite una mayor protección, facilitando así el tráfico inmobiliario, con la posibilidad de obtener una mejor información sobre el objeto.

Como dice, a este respecto, la exposición de motivos de nuestra Ley 13/2015, la fiabilidad de la información incrementa la seguridad jurídica; y la seguridad jurídica, en las tres misiones, es un importante valor añadido a la propiedad inmobiliaria que evita supuestos litigiosos y evita costes; tanto los económicos directos de todo contencioso como los indirectos derivados de las situaciones de pendencia, dotando al mercado inmobiliario de la mayor transparencia.

Por otra parte, también sabemos que esta Ley pone las bases para el proceso de coordinación entre Registro de la Propiedad y Catastro, señalando que estas son instituciones de naturaleza y finalidades diferentes que recaen, sin embargo, sobre un mismo ámbito, la realidad inmobiliaria. Esta, que se destaca como la coordinación de la información entre ambas instituciones, resulta indispensable tanto para una mejor identificación de los inmuebles como también para la más adecuada prestación de servicios a los ciudadanos y administraciones.

Así, sabe que establece en legislador en el nuevo artículo 10 de la Ley Hipotecaria que, alcanzada la coordinación gráfica con el Catastro, e inscrita la representación gráfica de la finca en el Registro de la Propiedad, se presumirá que la finca objeto de los derechos inscritos tiene la ubicación y delimitación geográfica expresada en la representación gráfica catastral que ha quedado incorporada al folio real. De esta manera, se extienden los potentes efectos de la inscripción, en particular en cuanto a lo que es lo denominado principio de legitimación que se recoge en el artículo 38 de la Ley Hipotecaria, a lo que es la descripción de la finca.

Y en esta tarea, en definitiva, a la hora de dotar de una más adecuada descripción a las fincas registrales y facilitar la coordinación de ambas instituciones, Catastro y Registro de la Propiedad, clarificando si la información recogida en Catastro es adecuada o bien es preciso su rectificación mediante la inscripción, en el Registro de la Propiedad, de una representación gráfica alternativa, es muy valiosa la colaboración de unos profesionales como son los Geómetras Expertos.

Saben mejor que yo que son técnicos, con un título universitario, con una acreditada experiencia técnico-jurídica, que tienen responsabilidad por su trabajo y que tienen, también, una formación continua y se someten a un código deontológico, especialmente en cuanto a su imparcialidad y rigurosidad y, por lo tanto, les traslado hoy la enhorabuena por este interés e iniciativa, por su colaboración y su esfuerzo en esta materia y espero que esta jornada les sea muy provechosa.

# **A R T Í C U L O S**



# ¿Es tuya esta acequia? Demuéstralo si puedes.

**Alberto Antón Merino**

Dr. Ingeniero en Geodesia y Cartografía. Ingeniero Técnico en Topografía.  
Geómetra Experto. Perito judicial-mediador en asuntos civiles.

Director en Albireo Topografía y Geomática (albireotopografia.es)

Aunque poco frecuentes, no son excepcionales las controversias acerca de la propiedad de las acequias de riego en nuestro país. Generalmente, no tanto por su utilización hídrica, como por el valor económico potencial que puede obtenerse de ellas desde un punto de vista urbanístico. Por otro lado, la tradicional y generalizada falta de inscripción registral, en ocasiones propicia operaciones de transmisión que afectan a acequias, produciéndose frecuentemente pues, ventas de cosa ajena.

Antes de que se produzca el conflicto, sería conveniente haber realizado el deslinde, con su validación jurídica correspondiente, a fin de evitar estas situaciones. Sin embargo, cuando esto no se ha realizado y el litigio se presenta, no cabe otra que explorar las vías extrajudiciales de resolución de conflictos, como la conciliación o la mediación; aunque en ocasiones, estas acciones resultan estériles, por lo que la parte afectada se ve obligada a recurrir a la justicia presentando una acción declarativa de dominio.

## **Sobre la acción declarativa de dominio**

La acción declarativa de dominio se utiliza para salvaguardar o proteger el derecho de propiedad. Se dirige a obtener una declaración judicial de constatación, existencia o afirmación de la propiedad con efectos erga omnes (frente a todos). Es decir, lo que se busca con esta

acción es la afirmación de que el demandante es el propietario del bien inmueble.

Existe jurisprudencia que considera esta acción dentro del propio Artículo 348 del Código Civil y la define como aquella que ‘trata de obtener una mera declaración o constatación de la propiedad que no exige que el demandado sea poseedor y le basta con la declaración de que el actor es propietario de la ‘cosa’.

A diferencia de la acción reivindicatoria, en la acción declarativa de dominio no se pide la condena del demandado a devolver la cosa o, en otros términos, no se trata de recuperar la posesión. Asimismo, no es necesario que el demandado esté en posesión de la cosa, requisito que sí se da en la acción reivindicatoria que está encaminada fundamentalmente a recuperar la posesión perdida. Resumiendo, en la acción declarativa se persigue que se declare el dominio, mientras que la reivindicatoria va encaminada a recuperar el dominio.

Los requisitos de la acción declarativa de dominio son los siguientes:

- Título en que funda su derecho quien ejercita la acción.
- Determinación, delimitación e identificación precisa de la cosa.
- Utilidad de la acción; es decir, que acalle a la parte que discute el derecho de propiedad.

## **Sobre el dominio relativo a las acequias**

Resulta indiscutido, tanto en la doctrina científica como en la jurisprudencia, que las acequias pueden ser de propiedad privada. En este sentido, la jurisprudencia del Tribunal Supremo se ha manifestado estableciendo que las comunidades de regantes pueden ser propietarias de las acequias; pronunciamiento acogido por las diferentes Audiencias Provinciales.

En los casos en que no exista Comunidad de Regantes constituida, el propietario de la heredad al que van destinadas las aguas goza de la presunción de titularidad dominical de la acequia conforme al Art. 408.5 del Código Civil. Por el contrario, cuando estemos ante usuarios que aprovechan una misma toma de agua o concesión, organizados en Comunidad de Regantes, es, en principio, esa Comunidad de Regantes la propietaria de las acequias.

La propiedad, así, corresponde a un sujeto, distinto y único, que a su vez representa a todos los usuarios, como es la Comunidad de Regantes.

Como normalmente las acequias de riego suelen ser propiedad de estas comunidades, nos centraremos en este caso. Las comunidades de regantes tienen su origen en una antigua institución consuetudinaria de la zona levantina y aragonesa. Actualmente se constituyen en agrupaciones de todos los propietarios de una zona regable, unidos obligatoriamente por disposición legal, para la administración autónoma y común del agua de riego de un modo eficaz, ordenado y equitativo. Las normas de distribución del agua estaban basadas en la costumbre, que se transmitía por generaciones verbalmente; con el tiempo, estas prácticas habituales se plasmaron en ordenanzas escritas, que posteriormente fueron sometidas a aprobación por la confederación hidrográfica.

A la hora de afrontar una acción declarativa de dominio, el título en el que fundar el derecho puede ser justificado por disposición legal o por usucapión.

### **Adquisición por disposición legal**

La inscripción en el Registro de Propiedad de las acequias suele ser poco habitual, así como la existencia de

escrituras públicas o contratos privados, que tampoco suelen ser frecuentes. De este modo, en muchas ocasiones, el título de dominio de las acequias litigiosas viene dado por las Ordenanzas de la Comunidad de Regantes, que constituyen una disposición legal y un elemento de prueba de primer orden. En este sentido, la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana 06-10-2006 (JUR 2007\10621) establece expresamente que las Ordenanzas de las comunidades de regantes aprobadas por disposición estatal, son título hábil y suficiente para demostrar el derecho de la comunidad:

*«Como esta Sala ha declarado en recursos anteriores, el No 1.747/99, en el que se dictó la Sentencia de 3 de octubre de 2.003, por todos, las ordenanzas de las comunidades de regantes en sí no son título suficiente para acreditar la propiedad de las acequias, al tratarse de un documento de la propia parte, pero están aprobadas por una disposición emanada del Estado, la O.M. de 1 de marzo de 1.934 en el caso de este recurso, por lo que al quedar amparadas por una disposición estatal tienen un rango superior al simple documento de parte y, a juicio de la Sala, son título suficiente para demostrar el derecho de la comunidad, si bien para acreditar la propiedad de lo que se reclama deberá la comunidad acudir al proceso civil correspondiente...»*

En las Ordenanzas se realiza una descripción y delimitación de los límites geográficos de las acequias de la Comunidad de Regantes. En la mayoría de los casos es muy conveniente la corroboración de esta delimitación literal mediante un informe pericial, realizado por técnico competente, que relacione mediante levantamiento topográfico georreferenciado, la realidad jurídica descrita literalmente en las Ordenanzas, con la realidad física de las acequias.

### **Adquisición por usucapión**

A pesar de que, como hemos visto, las Ordenanzas sirven de título para acreditar el dominio en una acción declarativa de dominio, lo cierto es que, aun cuando no se comparta ese planteamiento, la Comunidad de Regantes puede utilizar más elementos de prueba para acreditar la usucapión en las acequias litigiosas, tanto por la vía extraordinaria (posesión en concepto de dueño y 30 años de posesión) como la ordinaria (10 años de posesión,



añadiéndose el justo título y la buena fe). Los citados elementos de prueba pueden ser:

- Actos dispositivos que demuestran la posesión, administración y gestión de las acequias, reflejados normalmente en las ordenanzas de la comunidad, donde se establece la propiedad de la comunidad sobre las acequias, márgenes y brazales que constituyen el sistema general de riegos.
- Informes del Ayuntamiento, certificando la titularidad de las acequias a favor de la Comunidad de Regantes.
- Aunque en la mayor parte de los casos litigiosos, las acequias afectadas o no están catastradas o no poseen la titularidad catastral a favor de la comunidad, sería un indicio sumamente relevante la aportación de certificaciones catastrales de acequias anexas de titularidad comunal, que conectan con las litigiosas. Para apoyar este punto y dar mayor claridad, se debería adjuntar dictamen pericial, en el que se reflejen estas acequias mediante levantamiento topográfico georreferenciado.
- Relacionado con lo anterior, sería otro buen indicio la aportación de los recibos del pago del IBI (Impuesto sobre Bienes Inmuebles).
- Solicitudes y autorizaciones de obras en las acequias litigiosas, donde los comuneros tratan a la comunidad como verdadera propietaria de las acequias al pedirle autorización para acometer las obras.
- Realización de obras sobre las acequias litigiosas. Aportación de proyectos de ejecución y aprobaciones de los proyectos por parte la Confederación Hidrográfica.
- Recepción de notificaciones a título de propietario. Resoluciones de las cámaras agrarias locales, Confederación Hidrográfica, edictos del Ayuntamiento, de la Comunidad Autónoma, etc.
- Presentación de escritos a título de propietario. Otras demandas judiciales, instancias al Ayuntamiento, al Ministerio de Medio Ambiente e incluso informes de la policía local.
- Reconocimiento expreso por parte de los comuneros, mediante pruebas testificales.

Con esta documentación se puede probar que, de modo continuado, la Comunidad de Regantes viene ejercitando

actos de dominio sobre las acequias litigiosas, que la sitúan como la propietaria.

En este sentido, es importante señalar que un título con una identificación pobre y laxa (sin expresión de superficie, situación y linderos), donde no existe identidad entre el bien poseído que se pretende adquirir por prescripción y aquel a que se refiere el título, no es hábil para invocar la usucapción ordinaria de las acequias litigiosas. La sentencia del Tribunal Supremo 07-02-1985 (RJ 1985\538) apoya esta idea al declarar inviable la usucapción ordinaria, por no ajustarse al título la parcela que se pretendía adquirida por prescripción:

*«Declarado como fundamento fáctico por la resolución recurrida en relación con la referida parcela número quince, que con la demanda se presentan diversas escrituras de adquisiciones de la finca, en todas las cuales se dan los mismos linderos, linderos que según la demanda son erróneos y que estos títulos no se identifican sobre la parcela número quince como se pretende en la demanda, sin que tal hecho haya sido combatido en casación al amparo del número siete del artículo mil seiscientos noventa y dos, única vía útil para ello, es obvio que debe prevalecer la conclusión a que llega la resolución que se recurre de la imposibilidad de prescripción ordinaria, por no ajustarse al título a la parcela que se pretende adquirir por prescripción, razón por la que debe decaer este primer motivo».*

#### **Sobre la determinación e identificación de la finca sobre el terreno.**

El requisito de la identificación supone delimitar categóricamente, no cualquier bien inmueble, sino aquel cuya declaración de propiedad se pretende. La jurisprudencia ha precisado los elementos que han de ser tenidos en cuenta a la hora de decidir si se cumple o no este requisito de identidad de la finca, y en este sentido la sentencia del Tribunal Supremo, Sala 1ª, de 21 marzo de 1.985 establece que 'la identidad de las fincas se ha de comprobar atendidos principalmente, al nombre con el que se les designa, a sus cabidas y linderos y a cuantos medios adecuados sean necesarios'. Obviamente, en estos casos una correcta y rigurosa delimitación georreferenciada, mediante un levantamiento topográfico, en un dictamen pericial, será imprescindible para cumplir con este requisito

legal, de modo que no existan dudas o vaguedades sobre la delimitación del inmueble.

Sin embargo, en ocasiones el límite exacto de una acequia de riego no es evidente, especialmente en aquellas que no son de obra. En esos casos, resulta de gran utilidad seguir las indicaciones de las ordenanzas de la Comunidad de Regantes, ya que en ellas se regulan y definen con detalle los elementos que delimitan la propiedad de los canales de riego. Como ejemplo, en el Art. 8,2 de las Ordenanzas para el Régimen y Administración de la Acequia Real del Júcar, se establece que ‘los dos márgenes que forman los cajeros del Canal principal, las fesas, acequias, brazales, escorrentías, et., de esta Comunidad (de regantes), son parte integrante de la misma, su anchura mínima, cuando no esté determinada claramente en mayor dimensión, será la mitad del ancho del Canal. La dimensión de los cauces y los cajeros de la Comunidad, será en cuanto al cauce, la anchura que realmente tenga en los tramos anteriores y posteriores del punto que se cuestione, y en cuanto a los cajeros el cincuenta por ciento de la anchura o profundidad del cauce a cada lado.

## Resumen

Hemos visto cómo las controversias sobre el derecho de propiedad de las acequias en nuestro país no son excepcionales; la forma de afrontar jurídicamente cada caso específico será siempre diferente y dependerá de múltiples circunstancias. Sin embargo, en todos los casos, una actuación preventiva, como un deslinde validado técnica y jurídicamente, antes de que se produzca el litigio, aportará valor y seguridad jurídica al inmueble.

En la Asociación Española de Geómetras Expertos somos especialistas en la delimitación precisa e inequívoca de la propiedad inmobiliaria, promoviendo la prevención, aplicando estándares y garantizando la permanencia y publicidad de los límites; aunque también estamos presentes en las menos deseables situaciones litigiosas, apostando por la conciliación, y cuando ésta no es posible, actuando pericialmente en sede judicial.

# Las superficies inscribibles en la Ley 13/2015

## Ejemplo para la inscripción de obra nueva antigua con diferencias en la base gráfica del Catastro. Aplicación de los estándares AEGEX.

**Álvaro Esteve Hurtado**

Ingeniero Técnico en Topografía. Geómetra Experto.

Director en SurlannerGeomatic ([surlannergeomatic.com](http://surlannergeomatic.com))

Sin profundizar en los conceptos que definen los derechos reales de superficie y lo que dice de si la Ley del Suelo en todas sus vertientes y ediciones, vamos a intentar explicar de forma sencilla, qué superficies existen cuando hablamos de un edificio del cual se quiere escriturar la obra (sea nueva o nueva antigua) y posteriormente inscribir en el folio real.

Desde la Ley del Suelo del 56, que regula la superficie en la vertiente urbanística hasta la aprobación en 2007 de la nueva Ley del Suelo, la superficie de un inmueble o cultivo se ha considerado como un derecho real y que, según la naturaleza, va ligado a normativa urbanística, aunque, hay mucho escrito al respecto y parece ser que, la definición no es tan detallada y precisa como se quisiera, donde hay un complejo régimen del derecho de superficie urbanístico anterior a la aprobación de la Ley del Suelo de 2007 y que, a lo largo de todas estas décadas, se ha ido inscribiendo la superficie de un inmueble con la definición que mejor se ha entendido y mediante documentos técnicos que suscriben técnicos en su mejor saber hacer, fuera de asemejarse a ningún estándar específico para ello y

consensuado, como los que se elaboran en la Asociación Española de Geómetras Expertos (AEGEX).

Pero, dentro de un recinto (que tiene una superficie), hablamos de otros recintos o edificios que, por una parte, ocupan una porción de superficie del recinto donde se hallan y por otro, tienen una superficie de techo y dentro de esta definición, la superficie ‘pisable’ y la no ‘pisable’, diferenciando también, aquellos elementos parcialmente cubiertos.

En origen, el recinto o parcela tiene una cabida que la define su geometría cerrada que tendrá la forma que sea (la real) y que, a partir de la Ley 13/2015 va a quedar definida, no solo por sus linderos (catastrales y registrales), sino por las coordenadas planimétricas de sus vértices, proyectadas con un sistema de referencia geodésico y proyección cartográfica definida, que en el caso de España y según RD1071/2007, es el S.R.G: ETRS89 (*European Terrestrial Reference System 1989*) y proyección U.T.M. (*Universal Transverse de Mercator*).

Este recinto o parcela, en su día, fue escriturado definiendo los linderos por los nombres de sus colindantes

(sin precisar si eran dueños reales), y declarando una superficie, que, según la zona, se describía en superficies agrarias o mediante áreas y centiáreas. La superficie, salvo aquel caso en que se declara en la escritura que ha sido agrimensurada (aunque la mayoría de casos no se acompaña documento testigo), la superficie se definía por declaración jurada y puesto que, en base a la superficie del recinto se pagan los impuestos, la superficie era más bien, aproximada.

Lo grave del asunto es que, aquel propietario que inscribía en el Registro de la Propiedad, de forma voluntaria (salvo casos que es obligatorio), aportaba la escritura y se hacía copia literal de lo que figuraba en ella en el folio real y a partir de ahí, jurídicamente, se inscribían unos derechos reales sobre una superficie escrita y elevada a documento público.

En cuanto a las construcciones, en el ámbito agrario, se hacían, se construían y en algún momento, Catastro las definía gráficamente para pasar a regular sus impuestos fiscales después de la pertinente multa o sanción por no declarar la obra (que sí es obligatorio en Catastro).

Pasado un tiempo, con nuevas generaciones que heredan propiedades o bien se quieren poner a la venta, en el proceso inmobiliario y gestiones notariales, se observan diferencias entre la base gráfica del Catastro y la realidad física y jurídica de la finca y, además, aparecen unas superficies construidas que no nos encajan. Es, por tanto, cuando se recomienda aportar una RGGA (Representación Gráfica Georreferenciada Alternativa) para actualizar la base gráfica que aparece en Catastro y también, actualizar los datos en el folio real.

Por una parte, se actualiza la geometría y superficie real del recinto o parcela bajo un sistema de referencia geodésico y proyección cartográfica que definen todos y cada uno de los vértices de la parcela de forma única y universal de forma objetiva y precisa. (En otros artículos hablaremos sobre superficies demaniales, las que se ven y las que no se ven).

Por otra parte, se define la ubicación de la/s construcción/es que se encuentren dentro del recinto o parcela y, además, se definen las superficies existentes y reales: superficie de huella (la que ocupa sobre la parcela), superficie construida (la ‘no pisable’) y la superficie útil (la superficie ‘pisable’).

Todo ello, aportado por el geómetra experto, que basa su trabajo en unos estándares de calidad y que son aplicados en toda Europa para definir más que una medición precisa, un ‘*as built*’ correcto, real y en el caso de las construcciones, los estándares IPMS (*International Property Measurement Standards*), mucho más que un certificado final de obra que, en la mayoría de los casos, no refleja la realidad de la obra.

### **Superficies de las construcciones**

Entendemos como **superficie de huella**, aquella porción de suelo que ocupa la construcción dentro de la parcela o recinto donde se halla, de forma que si, levantásemos la construcción al aire, sería la superficie de la huella que dejaría y esta es la que georreferenciamos. Catastro la define como ‘área gráfica’ en construcciones de varias alturas.

Entendemos como **superficie útil**, aquella superficie pisable, libre de obstáculos verticales y horizontales y en especial, para techos inclinados, se computa aquella superficie con pared vertical hasta 1,50 metros. Es la superficie por la que se habita y circula, que viene reflejada en los proyectos de viviendas y edificios.

Entendemos como **superficie construida**, aquella superficie ocupada por la propia construcción del edificio que comprende toda la superficie útil más la superficie ocupada por muros, tabiques, puertas, etc. En los casos de porches o terrazas cubiertas, se computa el 50% y en los techos inclinados de forma análoga a las útiles.

Urbanísticamente y según el municipio, habrá superficies que no computen, como por ejemplo sótanos o semisótanos o lo que así quede definido en su PGOU o NNSS.

### **Superficies a inscribir**

Las superficies de derechos reales en la normativa del suelo y las superficies de derechos reales en la normativa urbanística, por tanto, definimos la superficie en el marco de la ley del suelo y definimos la superficie existente de una o varias construcciones según planeamiento urbanístico y

en base a ello, se computará fiscalmente a través de Catastro. Si no definimos, como interesados, Catastro definirá por nosotros a nivel fiscal, con toda probabilidad de inexactitud y grandes diferencias.

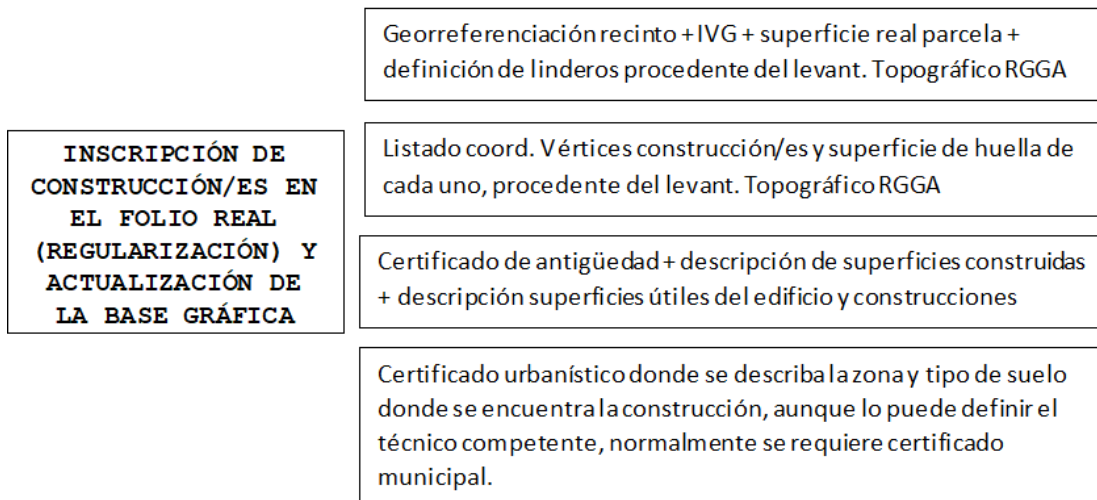
Por tanto, los certificados de georreferenciación de recinto o parcela, con construcción o construcciones deberán definir, de forma clara y precisa, las superficies existentes de recinto y la de huella de la construcción o construcciones existentes, de ahí, que aconsejemos siempre realizar una RGGa y en especial, con estándar de AEGEX por un geómetra experto, donde estamos trabajando de forma continuada en la elaboración y mejora de estándares para estos procedimientos.

Si además, se requiere realizar escritura de obra nueva antigua se deberá aportar un estudio e informe técnico

detallando y justificando la antigüedad del edificio (según comunidad autónoma, quedarán fuera de la orden de derribo municipal si excede del mínimo de años transcurridos desde su construcción al momento de regularización), así como, la descripción de las superficies existentes del edificio (construidas y útiles) por plantas si el edificio tiene más de una altura, todo ello también a través de un estándar AEGEX.

Se requerirá también un certificado municipal donde se describa el tipo de suelo (urbanístico) y la zona donde se encuentra el edificio y/o construcción, así como, la fecha del planeamiento urbanístico desde que queda aprobado.

A modo de esquema, estos serían los procedimientos a realizar según AEGEX, antes del acto notarial:





# La desjudicialización del proceso de deslinde: una propuesta para una justicia moderna

**Rubén Martínez Naveira**

Ingeniero Técnico en Topografía. Master en Catastro, urbanismo y valoración.  
Geómetra Experto. Perito judicial.

Titular de Gravitas Estudio Topográfico (gravitas.es)

A modo de breve introducción, conviene dejar clara una convicción personal, fundamental para entender el desarrollo posterior: creo firmemente que la única forma de lograr la total seguridad jurídica inmobiliaria es por medio de un proceso de actualización que concluya con la inscripción armonizada de la descripción, tanto literal como geométrica, de la finca objeto de estudio. De esta forma, una eficaz intervención técnica sobre un inmueble, sea por la vía que sea, no podrá darse por finalizada hasta alcanzar la actualización, mejora y depuración del asiento registral.

## **Cinco realidades inmobiliarias**

Establecido ese axioma, retomo la idea de que existen cinco realidades en el tráfico inmobiliario. Así lo vengo defendiendo, como en este artículo<sup>1</sup> de Notaría Abierta donde explicaba los conceptos. Pero tal vez lo que no he aclarado es el origen de esa premisa, y se pierde así la

percepción del fundamento teórico que ha de llevarme a la conclusión práctica.

Si acaso, matizar la que he llamado realidad urbanística, que, por contraste con las experiencias de otros profesionales técnicos y jurídicos, ha de alcanzar una dimensión más amplia: aunque originalmente hablaba en términos de urbanismo, como generador principal de estos cambios geométricos en el ejemplo de una parcelación, también abarca a otras entidades administrativas con afección en la ordenación territorial, como deslindes de dominio público o concentraciones parcelarias, entre otros. Este tipo de actos tiene fácil acceso al Registro de la Propiedad, pero su trascendencia y problemática como realidad independiente surge cuando, por causas diversas, no llegan a registrarse o, peor aún, se registran modificadas. Ejemplo de lo anterior son deslindes parciales de MUP a iniciativa de particular, desarrollos urbanísticos de promoción privada con varias cartografías, expropiaciones que se extienden más allá de lo referido originalmente, etc.

Así pues, abundando en eso que he dado en llamar realidades inmobiliarias, estas no serían más que las

---

<sup>1</sup> <https://notariabierta.es/fisica-catastro-registro-notaria-realidad/>

producciones estereotípicas, o incluso la especialidad que esperamos, de los intervinientes en el tráfico inmobiliario: El Registrador genera y custodia su asiento registral, que aporta información de vital importancia como la fecha de constitución del derecho, la titularidad real y la descripción literal del inmueble; esta es la **realidad registral**. La administración mira y ve su planeamiento urbanístico, ordenación territorial o delimitación sectorial específica; la **realidad urbanística**. El Catastro está interesado en la obligación tributaria; la **realidad catastral**. El notario asesora, gestiona y autoriza la adecuación del negocio jurídico en su documento público y aporta datos de relevancia respecto a los términos de acuerdo de transmisión del bien; la **realidad civil**. Y no está mal, ni es reprochable. Es más, así debe de ser; porque, por su complejidad, el mercado inmobiliario demanda profesionales y organismos especializados. Los cimientos del sistema.

El problema es que esas realidades coexisten en espacios prácticamente estancos; en tanto en cuanto solo se comunican si es voluntad del titular del inmueble que lo hagan, pues no actúan de oficio y, salvo la catastral, todas son, en la realidad o en la práctica, potestativas en su información al resto de operadores.

A modo de ejemplo, una segregación puede ser válida por haber sido constituida en documento público con su correspondiente licencia, pero al no haber sido inscrita aún no es oponible a terceros y no existe a los ojos del Registro de la Propiedad (y puede que no sea inscribible en general por defectos). De la misma manera, una delimitación de ámbito urbanístico existe jurídicamente pese a no haber sido trasladada aún a Catastro o a Registro y, aun habiéndolo sido, el instrumento de planeamiento puede ser cuestionado e, incluso, invalidado. Un deslinde administrativo puede haberse ejecutado con todas las garantías, ser firme en su resolución e inscribible, pero llevar años en un cajón sin actualizar el asiento registral (que, entre tanto, puede haber sido objeto de negocio jurídico y estar tributando por una superficie errónea).

Pero es que, incluso en el ideal de que el inmueble transicionase entre ellos ágilmente, sigue sin ser preceptiva una base geométrica unificada. Estamos pasando los platos de mano en mano (derechos, deberes y obligaciones) cuando podríamos usar una bandeja (geometría única).

De esta forma, las diferentes realidades pueden no estar refiriéndose a un mismo objeto, sin haber perdido por ello su vigencia.

Porque ya se llame parcela catastral, finca registral o parcela urbanística, todos los derechos, obligaciones y circunstancias que surgen de los diferentes operadores se pueden representar o ejercer sobre la descripción geométrica georreferenciada. Definiendo su ubicación y geometría o, si lo prefieres, donde se encuentra y que forma tiene.

Ya en el peor de los casos, que no por ello más inusual, puede que, por ser unas descripciones gráficas y otras literales, haya incoherencias entre ellas aun siendo el mismo inmueble. También pudiera ser que varias de las modificaciones posibles se estén ejecutando al mismo tiempo sin conocimiento unas de otras, pudiendo aparecer diferentes representaciones de un mismo inmueble en función de quien lo genere. Esto deviene en complicaciones y molestias, cuando no ya en litigios.

Y todo lo anterior si obviamos circunstancias endémicas de la transmisión de información, como defectos formales, indefiniciones, caducidades y prescripciones que pueden invalidar una geometría imposibilitando su eficacia.

Se hace necesario, pues, un soporte unificado y, sobre todo, un procedimiento para su obtención.

### Geometría única

Si la aspiración es incluir un elemento más — conciliador y simplificador, pero nuevo, al fin y al cabo— en el tráfico inmobiliario, este ha de ser consecuente con el nivel de garantía propio del sistema.

La geometría resultante, entonces, no ha de ser solo única e interoperable, sino también veraz. Y solo hay una forma de que sea veraz: con el beneplácito de los titulares de derechos a ambos lados de cada lindero; es decir, estando **deslindado**. Aquí, afortunadamente, no procede inventar nada nuevo, porque el Código Civil ya establece los criterios del deslinde, en el artículo 384 y siguientes, y las normativas sectoriales lo articulan para los casos de los diferentes dominios titularidad de las administraciones (ya



sean demaniales, patrimoniales o comunales). Si acaso, podría convenirse que están más o menos carentes de desarrollo técnico.

Está geometría, que supondría en resultado visible de ese desarrollo técnico, ha de partir de la **realidad físico-topográfica**, que había quedado deliberadamente excluida de la enumeración anterior por dos razones: primera, no tener sustento jurídico o administrativo; y segunda, ser meramente indiciaria, no necesariamente probatoria.

Es indiciaria porque al hablar de la realidad físico-topográfica, la única tangible, hay que reconocer que se trata de una realidad en bruto que representará, en primer término, la voluntad de dominio de la persona; en el mejor de los casos, el acuerdo de colindantes; y casi nunca, las limitaciones propias de la normativa que le sea de aplicación. Solo la suma de los tres elementos conformaría los **límites legales de la propiedad**.

Pese a esa certeza jurídica, aún resulta incómodo resaltar el hecho de que el sistema sigue aceptando como base la mera voluntad de dominio, cuando el desacuerdo de colindantes es la razón de casi la totalidad de acciones litigiosas en materia de propiedad inmobiliaria y el desconocimiento generalizado de las limitaciones legales es la fuente de sanciones y desilusiones.

Prueba de ello es el peso, en esta faceta creadora de una geometría que defina el objeto de derecho, de la Ley 13/2015, de reforma de la LH y el TRLCI, que invoca prudentemente la base gráfica catastral como suministradora inicial de cartografía, salvo prueba en contrario. Prudentemente, porque la idea de asociar una cartografía con finalidad fiscal a los mecanismos de garantía y seguridad jurídica sería apropiada como aproximación; ya que los medios de obtención no son los más precisos, carece de requisitos técnicos mínimos acordes al fin planteado y sus filtros de control desmerecen, cuando no directamente echan por tierra, el nivel de excelencia y seguridad jurídica del resto de actuaciones del tráfico inmobiliario. Pero se ha hecho regla de lo que debería ser excepción. Porque la cartografía catastral es precaria, mayoritariamente obtenida por medio remotos y con un fuerte peso de la mera realidad físico-topográfica sin interpretar, que como se ha comentado no tiene por qué

corresponderse con los límites legales. Esto significa, sobre todo, que la cartografía catastral suele carecer de la aprobación expresa de los titulares de los inmuebles y, salvo excepciones, tiene importantes carencias en la aplicación de la ingente y cambiante normativa sectorial que regula las diferentes limitaciones. La cartografía catastral no es una cartografía legal, sino administrativa, y a este fin no necesita de las mismas garantías que una cartografía jurídica, porque sus determinaciones no generan derechos oponibles a terceros, sino obligaciones tributarias.

Tampoco es cuestión de complicar las cosas con formatos digitales de tal o cual soporte o de tal o cual licencia. Al final de todo, como ya se comenta en este otro artículo<sup>2</sup>, la geometría de cualquier cosa, incluido inmuebles, se reduce a un conjunto de coordenadas.

Descartamos también el problema de formatos, porque la discordia nunca ha estado en el dónde —se guarda la información—, sino en el cómo —se obtiene la misma—. La clave de todo y la fortaleza del sistema recaerá, de forma dramática, en la forma de obtener esas coordenadas. Y no solo por los medios y formas de captura de datos, sino por la conformidad de los interesados. Y aquí volvemos no solo a este, sino a los tres pilares de los límites legales de la propiedad que han de considerarse, de manera irrenunciable en el desarrollo técnico del deslinde.

Cuestión derivada es el medio de transmisión de esa información tabular y gráfica. La solución sería un sistema integral de comunicación entre los intervinientes, entre todos ellos. Pero se trata de una cuestión largamente propuesta ya sea con Geoportal, con el Sistema de Tramitación Inmobiliaria de SIGNO, o con los rudimentarios y anacrónicos mecanismos administrativos que aún puedan subsistir. La Ley 13/2015 ha sido el último intento de ello. Como ya se ha dicho, no es objeto de este texto plantear respuesta de medios y formatos, sino de definición del objeto.

Ese desarrollo técnico, ya resumido en toda su complejidad, favorece la necesidad de un protocolo de actuación que homogeneice los resultados, garantice la consulta a colindantes y permita un deslinde efectivo no solo en lo jurídico, para lo que deberá disponer una serie

---

<sup>2</sup><https://rbnmtnz.tumblr.com/post/173286379067/del-paradigma-de-superficie-al-valor-del-punto>

de directrices de gestión y coordinación del técnico con los operadores naturales (notarios y registradores, pero también Catastro y administraciones), sino también en lo técnico, generando ese listado de coordenadas, que devendrá incuestionable por imparcial, por consensuado y por integrable e integrado en los procesos de los operadores anteriores.

En definitiva, la geometría unificada y con garantías demanda un proceso de determinación estandarizado, interoperable y apoyado en la figura legal del deslinde: una **Descripción Geométrica del Deslinde**.

### Consecuencias de la implementación

La obtención de una geometría única debe sustentarse en un procedimiento técnico reglado que no solo considere las diferentes exigencias de los distintos organismos intervinientes, sino que también homogeneice medios y resultados.

Todo lo anterior quedaría en un desarrollo teórico si no repercutiera positivamente en el conjunto del sistema de seguridad jurídica inmobiliaria; en este caso, rompiendo el paradigma resolutivo al apostar por opciones con mayor tasa de éxito, así como por medio de la agilización y optimización de la función de los operadores.

El primer punto de mejora se establece sobre el conjunto del sistema. En la medida en la que una geometría única, consensuada y adaptada a los condicionantes y limitaciones legales resulta proclive a una resolución extrajudicial de cualquier controversia (amistosa o litigiosa) referida a la ubicación y forma de un inmueble, se evitan los perjuicios de un paso por los juzgados. Porque el deslinde, como acción legal, está planteada para casos de indefinición o confusión de linderos, como han establecido diversas sentencias del Tribunal Supremo, no necesariamente para situaciones de conflicto.

Así, estos perjuicios de la acción por vía judicial respecto de la extrajudicial son:

1.- Económicos: mayor gasto de desplazamiento del cliente, mayor gasto en profesionales técnicos (una resolución judicial suele servirse de entre dos y tres profesionales técnicos, mientras que la extrajudicial

requiere solo de uno), pérdidas económicas por permisos laborales (la sede judicial tiene un horario mucho menos flexible que la de los intervinientes privados), sanciones administrativas o civiles derivadas.

2.- Temporales: asistencia a vistas y reconocimientos judiciales, recepción del profesional técnico para la práctica de la prueba pericial, recopilación indiscriminada de información y documentación.

3.- De oportunidad: menor posibilidad de resultado satisfactorio, nulidad de prueba extemporánea, encorsetamiento de la tramitación procesal.

Pero no solo tiene un efecto positivo a escala global, sino que cada uno de los intervinientes en el tráfico inmobiliario se encontraría ante un horizonte mucho más benévolo que el de la resolución litigiosa.

El **notariado**, en primer término, es el gran perjudicado de una resolución por vía judicial, ya que en esta pierde totalmente la condición de actor, al ser documento inscribible la sentencia judicial. La opción de tratamiento extrajudicial, sin embargo, supone la posibilidad de protocolizar todos los documentos que resulten del proceso.

El conjunto del **sistema judicial** se vería liberado de una importante carga de trabajo que, en muchas ocasiones, surge de un problema de índole personal, no jurídica, enquistado aún más la situación entre las partes, ya de por sí precaria, con cualquier resolución que adopte. Una cuestión que, indudablemente, tendría mejor abordaje desde la óptica de la resolución alternativa de controversias.

Los **Registradores de la propiedad** dispondrían de un único técnico de referencia que, idealmente, será conecedor de los procedimientos hipotecarios y será capaz de adaptar sus procesos, documentos de salida y aplicativos a las exigencias de la norma.

Pudiera parecer, tras este recorrido, que el colectivo de la **abogacía** sería el gran perjudicado de la alternativa amistosa de resolución. Sin embargo, la aún tímida apuesta por estos formatos supone, en primer término, trasladarse de una percepción social de agente litigante a una imagen más amable de conciliación de intereses de las partes; y por otro lado, ventajas evidentes como un control más amplio sobre las fases del proceso lejos la estructura inflexible de

un seguimiento judicial, la obtención de resultados inscribibles, concretos y comprensibles, y una mayor tasa de resultado satisfactorio. Esto, además, no es incompatible con el hecho de que un proceso instruido por vía amistosa pueda requerir, llegado el caso, una defensa en los juzgados.

Pero es que, aún hoy, existe quien considera que la celebración de un procedimiento judicial es lo que justifica sus honorarios. El autor, sin embargo, es de la opinión de que el letrado pasa de ser una figura de defensa judicial a ostentar otra función, bien distinta, de asistente legal en el proceso, de supervisor jurídico de los acuerdos, de gestor documental de entrada (recopilación de información) y de salida (proceso de inscripción) y de negociador, junto con el representante de la otra parte, de los términos del acuerdo.

No obstante, el verdadero beneficiado de la resolución extrajudicial es el titular de derechos, sin cuyo interés no tendría sentido ningún planteamiento alternativo; porque las ventajas mencionadas para cada uno de los profesionales redundan en favor y ganancia del promotor del deslinde.

## **Conclusiones**

Aunque no se contemple desde el punto de vista jurídico, resulta innegable la existencia de varias realidades legales y administrativas que se ejecutan sobre y afectan a los bienes inmuebles.

A pesar de toda lógica, el inmueble, que como objeto es el mismo e igual para las diferentes realidades, no se encuentra definido de una forma unívoca, indudable y común para todas ellas, sino que tiende a coexistir en una heterogeneidad de geometrías, tremendamente variables en sus efectos, garantías y criterios de edición. Por tratarse de un elemento integrable en el marco del derecho civil privado, la determinación de una geometría única de los bienes inmuebles, indispensable para definir el objeto de derecho y que idealmente serviría de base ejecutiva de los derechos descritos, solo puede alcanzarse mediante la acción de deslinde.

Esta geometría única, integrada en el sistema hipotecario y como alternativa extrajudicial, supone evidente utilidad al favorecer, entre otras cosas, un resultado satisfactorio para todas las partes, unos entregables técnicos que cumplan y se adapten a las condiciones mínimas para una correcta descripción geométrica, protocolización e inscripción, y una optimización de tiempos y plazos al no estar sometido a la estructura procesal judicial.



# Master en Geometrías Jurídicas

**Título de la Universitat Politècnica de València sobre  
materias jurídicas, tecnológicas y profesionales aplicadas a la  
delimitación precisa inmobiliaria.**

**Natalia Garrido Villén**

Doctora Ingeniera en Geodesia y Cartografía. Ingeniera Técnica en Topografía

Profesora de la Universidad Politécnica de Valencia

Directora del Máster en Geometrías Jurídicas

**Alberto Antón Merino**

Doctor Ingeniero en Geodesia y Cartografía. Ingeniero Técnico en Topografía.

Geómetra experto.

Profesor del Máster en Geometrías Jurídicas

La realidad inmobiliaria se caracteriza por combinar información jurídica relativa a los derechos reales de los inmuebles e información geométrica, que proporciona la identificación y delimitación geográfica precisa de esos derechos.

La determinación de los linderos ha sido desde la antigüedad fuente de innumerables conflictos. En la actualidad, muchos de estos litigios suelen zanjarse en los Juzgados, provocando situaciones de conflictividad social que afectan a la convivencia de la ciudadanía; conflictos que en ocasiones acaban en tragedia, como sucedió en Puerto Hurraco en 1990, donde un desacuerdo de lindes provocó el asesinato de 9 personas. Los problemas económicos derivados de la falta de seguridad jurídica en los límites inmobiliarios pueden llegar a frustrar negocios

que, de no haber sido por estas situaciones, habrían generado riqueza y crecimiento económico.

Las actuaciones relativas a la delimitación precisa inmobiliaria discurren por dos posibles escenarios: el de la seguridad jurídica preventiva y el contencioso. Con las acciones de seguridad jurídica preventiva, se disminuye la posibilidad de futuros problemas y se reducen costes económicos y sociales. Con las acciones del escenario contencioso se abordan los conflictos a través de las vías extrajudiciales o, cuando esto no es posible, mediante acciones judiciales.

En los dos escenarios, la actuación del técnico especialista en propiedad inmobiliaria es fundamental para definir de forma clara, rigurosa y precisa los límites inmobiliarios, elaborando bases gráficas que describan con precisión la realidad jurídica de esos límites. En el escenario

no contencioso, realizando las labores técnicas y de gestión destinadas a aumentar la seguridad jurídica del inmueble; y en el escenario contencioso, realizando informes periciales que, además de apoyar al Juez, ayuden a los abogados a enfocar la defensa o la demanda de una forma más efectiva.

Es por esto que el técnico especialista en delimitación precisa inmobiliaria ha de tener un perfil técnico y jurídico; la formación técnica le permitirá comprender y analizar geométricamente cada caso concreto, delimitando y ubicando el inmueble de forma permanente, rigurosa y biunívoca; mientras que la formación jurídica, le permitirá orientar cada asunto hacia el operador jurídico o administrativo correspondiente, ofreciendo servicios de gestión y consultoría al propietario, comprador, vendedor o tercero interesado.

Este máster surge precisamente para cubrir la necesidad de formación no satisfecha en España del técnico competente idóneo en delimitación inmobiliaria, profundizando en los conceptos técnicos y jurídicos necesarios para el desempeño de esta actividad profesional que, en otros países de nuestro entorno, como Francia, es una profesión asentada y de larga tradición.

En este sentido, la Asociación Española de Geómetras Expertos, como colectivo profesional, ha estado presente durante todo el proceso de creación del máster, con un Grupo de Trabajo dedicado, siendo un impulso de primer orden. Ha acompañado a la Escuela Técnica Superior de Ingeniería Geodésica, Cartográfica y Topográfica en el diseño de unos contenidos formativos que pretenden ajustarse a las expectativas profesionales, aportan el enfoque de sus asociados y buscan dar respuesta a las necesidades sociales.

### **Objetivos y estructura**

El máster en Geometrías Jurídicas tiene un nivel de cualificación 7 del marco europeo o nivel 3 del marco español de cualificaciones para la educación superior. Posee una carga lectiva de 66 créditos ECTS —*European Credit Transfer and Accumulation System*—, que corresponde a 660 horas. La modalidad es presencial y on-line, transmitido por videoconferencia en tiempo real por medios electrónicos, con grabación de las sesiones para su

visualización en diferido. El profesorado está compuesto por docentes pertenecientes a la Universitat Politècnica de València y a la Universitat de València, así como por profesionales del Derecho procedentes de bufetes y ayuntamientos, de Registros de la Propiedad, del Catastro, del Instituto Geográfico Nacional, del Instituto Cartográfico Valenciano y de la Asociación Española de Geómetras Expertos.

El objetivo de este programa es la formación del alumnado en:

- Materias jurídicas y tecnológicas necesarias para realizar cualquier tipo de proyecto relacionado con la delimitación precisa inmobiliaria.
- Planificación y ejecución de cualquier proyecto relacionado con la delimitación o alteración geométrica inmobiliaria.
- Realización de la georreferenciación precisa de cualquier bien inmueble.
- Labores de consultoría técnico-jurídica en el diagnóstico, interpretación y resolución de problemas relacionados con la delimitación inmobiliaria.
- Acciones en los diferentes organismos relacionados con la delimitación inmobiliaria, encaminadas a incrementar la seguridad jurídica de los derechos sobre los bienes inmuebles.

El programa, como se muestra en la figura 1, se ha estructurado en tres módulos: en el módulo I se desarrolla la parte legislativa del máster, en el módulo II se tratan las técnicas relacionadas con la georreferenciación inmobiliaria, mientras que en el módulo III, se forma al alumnado en las materias necesarias para la aplicación profesional de los conocimientos adquiridos en los módulos I y II.

El programa formativo, para hacerlo accesible a profesionales afines, como oficiales de Registro de la Propiedad y Notaría, forma parte de un plan de estudios coordinado, de manera que además de la titulación de máster, contempla la posibilidad de obtener dos títulos más especializados, pero de rango inferior: el Diploma de Especialización en Geometrías Jurídicas, que recoge las materias de los módulos I y III, y el de Experto Universitario en Georreferenciación, que se obtendría superando las asignaturas del módulo II. Asimismo, existe la posibilidad de cursar de forma independiente tanto la

asignatura de *Cartografía*, orientada a profesionales jurídicos, como la de Sistemas de Información *Geográfica aplicados a la propiedad inmobiliaria*.

Para la obtención del título de máster será necesario cursar y superar los módulos I, II y III y realizar un trabajo fin de máster de 6 créditos ECTS.

### Módulo de legislación

Este módulo tiene una carga docente de 24 créditos ECTS y agrupa las materias jurídicas necesarias para interactuar con los operadores jurídicos y administrativos. Las asignaturas que lo componen son las siguientes:

**Derecho administrativo I.** Esta asignatura tiene 3 créditos ECTS e introduce al alumnado en las fuentes del Derecho Administrativo, ciñéndose a la potestad reglamentaria y a las normas asimiladas. Analiza los distintos tipos de Administraciones Públicas, así como sus formas de actuación y los derechos de la ciudadanía en sus relaciones con aquellas. Imparte la docencia profesorado del Departamento de Derecho Administrativo y Procesal de la Facultad de Derecho de la Universitat de València.

**Derecho administrativo II.** Se trata también de una asignatura de 3 créditos ECTS, en ella se estudia el régimen jurídico del patrimonio de las administraciones públicas, la protección del medio ambiente, así como la responsabilidad civil extracontractual de las Administraciones y los contratos públicos. Imparte la docencia profesorado del Departamento de Derecho Administrativo y Procesal de la Facultad de Derecho de la Universitat de València.

**Derechos reales.** En esta asignatura de 6 créditos ECTS se analizan materias reguladas en el Código Civil: los bienes, la propiedad y sus modificaciones, la ocupación y los diferentes modos de adquirir la propiedad. Asimismo, se analiza la Ley Hipotecaria y su Reglamento, así como la Teoría General del Derecho Real. Imparte la docencia profesorado del Departamento de Derecho Civil de la Facultad de Derecho de la Universitat de València.

**ADR - Resolución Alternativa Conflictos.** Con 4 créditos ECTS, esta asignatura describe las diversas vías no jurisdiccionales de acceso a la Justicia. Pretende ser una aproximación a las diversas vías ADR: mediación,

conciliación y arbitraje. Tras esa aproximación conceptual y teórica se completa con talleres prácticos para iniciarse en las técnicas de conciliación, arbitraje y mediación. Imparte la docencia profesorado del Departamento de Derecho Civil de la Facultad de Derecho de la Universitat de València.

**Derecho inmobiliario registral.** Esta asignatura tiene una carga lectiva de 4 ECTS desarrollándose atendiendo a criterios teóricos y prácticos; siendo estos últimos la exposición de determinados temas sobre el sistema registral y notarial español y el planteamiento de supuestos de hecho a resolver sobre práctica registral y notarial con apoyo de la jurisprudencia que emite la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública. Imparte la docencia profesorado del Departamento de Derecho Civil de la Facultad de Derecho de la Universitat de València.

**Derecho Urbanístico.** Esta asignatura de 4 créditos ECTS pretende que el alumnado adquiera un conjunto amplio de conocimientos en materia urbanística, haciendo especial hincapié en el marco normativo actual y en el régimen jurídico de la propiedad del suelo como un derecho limitado por su función social. También se aborda el sistema de planeamiento que permite concretar el régimen jurídico del suelo, cómo se ejecuta el sistema de planeamiento con el fin de garantizar la distribución de beneficios y de cargas, y el sistema establecido para proteger la legalidad urbanística. Imparte la docencia profesorado del Departamento de Urbanismo de la Universitat Politècnica de València.

### Módulo de georreferenciación

Este módulo, con una carga lectiva de 18 créditos ECTS, agrupa las materias que proporcionan al alumnado los conocimientos tecnológicos teóricos y prácticos para delimitar geográficamente cualquier elemento físico o jurídico, a través de técnicas de posicionamiento basadas en la Geodesia, la Cartografía y la Topografía.

**Topografía.** Esta asignatura de 5 créditos ECTS desarrolla los aspectos topográficos aplicables a la delimitación inmobiliaria precisa. Se describen los principios de funcionamiento y manejo de equipos topográficos para la realización de mediciones y

observaciones topográficas. Se analizan los métodos de cálculo necesarios para la representación geométrica-topográfica de la realidad física y su nivel de precisión a priori y a posteriori. Se realizan prácticas de georreferenciación de diferentes inmuebles. Imparte la docencia profesorado del Departamento de Ingeniería Cartográfica, Geodesia y Fotogrametría de la Universitat Politècnica de València.

**Geodesia.** Asignatura con una carga lectiva de 5 créditos ECTS, en la que se introducen los principios básicos de la Geodesia: la forma y representación matemática de la Tierra, la georreferenciación tridimensional y la aplicación de técnicas espaciales al posicionamiento. Se describen los marcos y sistemas de referencia, las técnicas GNSS y sus principios para el posicionamiento en tiempo real y en postproceso. Finalmente, se analiza el uso y las limitaciones de los sistemas GNSS en la delimitación inmobiliaria precisa. Imparte la docencia profesorado del Departamento de Ingeniería Cartográfica, Geodesia y Fotogrametría de la Universitat Politècnica de València.

**Cartografía.** Esta asignatura de 4 créditos ECTS analiza los principios básicos de los sistemas de referencia y las proyecciones cartográficas, en especial el sistema ETRS89 y la proyección UTM. Se analizan las deformaciones lineales, superficiales y angulares asociadas a una proyección cartográfica, con especial detalle sobre la proyección UTM. Asimismo, se introduce al alumno en los fundamentos de la fotogrametría y la ortofotogrametría, diferenciando entre fotograma y ortofoto. Se estudian las precisiones de los ortofotos y sus limitaciones en delimitación inmobiliaria. Imparte la docencia profesorado del Departamento de Ingeniería Cartográfica, Geodesia y Fotogrametría de la Universitat Politècnica de València.

**Sistemas de Información Geográfica aplicados a la propiedad inmobiliaria.** Asignatura de 4 créditos ECTS que se centra en la adquisición de los conocimientos sobre sistemas de información geográfica (SIG) aplicados a la delimitación inmobiliaria. A partir de cada uno de los componentes de un SIG, se abordan todas las fases del desarrollo de un proyecto: carga, gestión, análisis y salida de resultados. Para ello, además de los conceptos teóricos necesarios, se realiza de principio a fin un proyecto real mediante la utilización del software libre QGIS. Imparte la docencia profesorado del Departamento de Ingeniería

Cartográfica, Geodesia y Fotogrametría de la Universitat Politècnica de València.

### **Módulo de aplicaciones profesionales**

Este módulo, con una carga lectiva de 18 créditos ECTS, engloba las materias que proporcionarán al alumnado las herramientas y conocimientos teóricos y prácticos necesarios para iniciarse o mejorar en su desarrollo profesional.

**Fundamentos profesionales.** Asignatura de 2 créditos ECTS centrada en dotar de las competencias transversales necesarias para interactuar con otros operadores en el mercado. Es objeto de esta materia dar a conocer las herramientas útiles para alcanzar con éxito el desarrollo profesional continuo, como piedra angular en la mejora profesional. La relación del profesional con la administración, y de aquel con otros profesionales. Para ello se describen pormenorizadamente los perfiles de todos los operadores que interactúan con el profesional. Otro aspecto que se desarrolla es el de los colectivos profesionales sectoriales, como los colegios y las asociaciones. Dentro de éstos, se analiza el uso de los estándares, que ayudan a potenciar la distinción para con los competidores, así como la importancia del código de buenas prácticas y deontología para proteger al profesional y al destinatario de sus servicios. Imparten la docencia, profesionales de la Asociación Española de Geómetras Expertos.

**Introducción Administración de Empresas.** Asignatura de 4 créditos ECTS cuyo objetivo es el de dar a conocer las bases teóricas de la economía de la empresa. Se describen las principales estructuras organizativas de gestión y de explotación. Asimismo, se estudian los sistemas de producción, planificación, promoción y análisis de la toma de decisiones estratégicas empresariales. Imparte la docencia profesorado del Departamento de Organización de Empresas de la Universitat Politècnica de València.

**Procedimientos registrales y catastrales.** Asignatura de 3 créditos ECTS que aborda los mecanismos para poder interactuar con el Registro de la Propiedad y el Catastro. Se da una breve visión histórica de las dos instituciones y su



marco jurídico y administrativo. Se detallan los procedimientos de inmatriculación y de inscripción de bases gráficas, así como los mecanismos para instar alteraciones en la cartografía catastral y alcanzar la coordinación entre Registro de la Propiedad y Catastro. Imparte la docencia profesorado formado por una Registradora de la Propiedad y una jefa del Gabinete Técnico-Administrativo de la Gerencia del Catastro de Valencia.

**Líneas límite jurisdiccionales.** Asignatura de 2 créditos ECTS que analiza las líneas límite municipales como elemento básico del cual se definen el resto de las unidades administrativas. En esta asignatura se describe la normativa jurídica asociada a las líneas límite jurisdiccionales, las administraciones y organismos competentes. También se aborda la problemática y situación actual, así como la metodología para recuperar y mejorar geoméricamente los límites jurisdiccionales. Imparte la docencia profesorado del Instituto Geográfico Nacional y del Instituto Cartográfico Valenciano.

**Valoración inmobiliaria.** Asignatura de 2 créditos ECTS que se centra en dar una visión, global pero rigurosa, del ámbito de aplicación de las valoraciones, así como las técnicas para conducir al alumnado hacia una capacitación técnica profesional en la valoración inmobiliaria urbana y rústica. Imparte la docencia profesorado del Departamento de Economía y Ciencias Sociales de la Universitat Politècnica de València.

**Urbanismo aplicado.** Asignatura de 3 créditos que tiene por objeto facilitar al alumnado las herramientas técnicas y normativas para conocer en profundidad los documentos de ordenación urbanística. Esta asignatura complementa la asignatura de derecho urbanístico del módulo I, desarrollando desde el punto de vista práctico los diferentes tipos de planes: el plan parcial, el estudio de detalle, la parcelación urbanística y la concentración parcelaria, sus funciones y determinaciones, su documentación y su tramitación. Asimismo, aborda en profundidad la reparcelación urbanística, los sistemas de gestión urbanística y la figura del agente urbanizador. Imparte la docencia profesorado del departamento de Urbanismo de la Universitat Politècnica de València y abogados urbanistas de un despacho jurídico y de un Ayuntamiento.

**Actividad pericial.** Esta asignatura de 2 créditos ECTS analiza en detalle el escenario litigioso judicial derivado de un conflicto sobre delimitación inmobiliaria. En la asignatura se da a conocer la labor del perito desde el encargo profesional, hasta su defensa en sede Judicial, así como las acciones y tipos de informes periciales más habituales en la defensa de los derechos reales. Imparten la docencia, profesionales de la Asociación Española de Geómetras Expertos.



*Esquema general del plan de estudios coordinado en Geometrías Jurídicas*

## Conclusiones

La delimitación inmobiliaria no ha sido tradicionalmente garantizada por ninguna de las figuras jurídicas existentes en materia de propiedad en España. Ni el Catastro, ni los Notarios, ni el Registro de la Propiedad han tenido como principal objetivo definir los límites jurídicos de los inmuebles de forma precisa, inequívoca y permanente.

Esta situación ha mejorado con la Ley 13/2015 de Reforma de la Ley Hipotecaria, que ha posibilitado la inscripción en el Registro de la Propiedad de la geometría de los límites inmobiliarios. Esta Ley recoge conceptos técnicos geodésicos, cartográficos y topográficos orientados a aumentar la seguridad de los límites jurídicos inmobiliarios. Sin embargo, la norma no define el perfil del profesional competente para intervenir en estos asuntos, limitándose a describir a este profesional como técnico competente. Este máster nace con la vocación de convertirse en el instrumento formativo del técnico competente en España, rellenando un hueco formativo que en otros países de nuestro entorno no existe, pues es un asunto resuelto desde hace tiempo.



# **P O N E N C I A S**



# Deslinde intercomunitario.

## Un caso real: Pilar de la Horadada (CV) y San Pedro del Pinatar (Murcia)

Paula Sánchez de León Guardiola

Dra. en Derecho.

Abogada en Sánchez de León abogados ([sanchezdeleonabogados.com](http://sanchezdeleonabogados.com)).

El caso a relatar, sobre el conflicto de delimitación de término municipal entre Pilar de la Horadada (CV) y San Pedro del Pinatar (Murcia), tuvo lugar en el año 2006-2007 y se resolvió finalmente en el 2014. Antes de explicar lo ocurrido, como conclusión previa, se ratificó con la STS en el año 2014 y esta dilación en el tiempo, que crea inseguridad jurídica, perfectamente se podría haber resuelto con una participación desde el principio con la participación de un técnico con formación técnico-jurídica y cuyos informes tuvieran carácter vinculante o reconocimiento.

Todo empieza en el año 2001, momento en el que el Servicio de Cartografía de la Región de Murcia precede a hacer una revisión de las líneas de término. En esa revisión se detectó una incongruencia, dentro del tramo situado entre el mojón 1 y el mojón 2 en el deslinde entre los municipios de San Pedro del Pinatar (Murcia) y Pilar de la Horadada (Alicante), entre la línea de derecho, existente jurídicamente en un acta de deslinde, y la de hecho o real donde se dibujaba el linde. Quedan así unos terrenos incluidos en Pilar de la Horadada que se pretende que pasen a San Pedro del Pinatar.

Las líneas del ayuntamiento no coinciden con las del registro ni, a su vez, con las de Catastro. A partir de ahí empieza a gestarse el conflicto, porque el terreno afectado supone medio millón de metros cuadrados, dos kilómetros

y medio en línea, cuarenta y nuevas parcelas ocupadas, de las cuales dieciocho afectadas totalmente; una problemática importante que repercute en el régimen fiscal, en el sentido urbanístico, incluso y sobre todo al sentimiento de pertenencia de los particulares.

Tradicionalmente el límite venía definido por la vereda real como elemento geográfico, pero al estudiar el límite y crearse, sobre la base de un acta de 1897, una línea recta convencional como nuevo límite reivindicado, se afecta al territorio antedicho y se da origen al conflicto.

Es entonces cuando el alcalde de San Pedro del Pinatar reivindica que se adecúe a la línea convencional, a la línea de derecho, a la definida entre mojón y mojón. Esto supondría que todo el espacio antes indicados pasaban de pertenecer a la Comunidad Valenciana a ubicarse en Murcia. Cambiaban no solamente su línea municipal, sino también su provincia y su CCAA.

En el año 2006, imaginando entretanto discusiones de facto entre técnicos, ayuntamientos, etc.; se produce un hito importante, como es la situación completamente anómala que supone que el alcalde de San Pedro del Pinatar, municipio que pretendía reivindicar el terreno, decide, por la vía de hecho, cambiar los mojones de ubicación, desde la vereda real los lleva a la línea convencional o de derecho. Ante esto se interpone un recurso contencioso-administrativo, resuelto en 2009,

obligando a reponer los mojones. Empieza a surgir un conflicto político importante, con independencia de color político, ya que tanto en la Comunidad Valenciana como en el municipio murciano gobernaba el mismo partido. Lo cual abunda en la importancia del sentimiento de pertenencia.

Esta situación se rectifica y se da inicio a la vía de derecho. Se insta a que se realice un acta formal de deslinde con todas las garantías que la ley otorga, a instancia de San Pedro del Pinatar, como solicitante formal. Al tratarse de dos municipios que afectan a comunidades distintas, se aplica un procedimiento específico regulado en el RD 3426/2000. Según este, quien insta y dirige el proceso es la Dirección General de Administración Local, dependiente del Ministerio de Administraciones Públicas y resuelve el ministro, saliendo del ámbito de la Comunidad Autónoma, resolviendo a nivel nacional por su incidencia intercomunitaria. El procedimiento se inicia con el nombramiento de las Comisiones de Deslinde de cada municipio, que se conforman, normalmente, con miembros de los distintos consistorios (concejales, representantes de la CCAA, representantes de la Diputación Provincial, incluso pueden llegar a incluirse hasta tres personas de edad con especial conocimiento de la zona o la ubicación de la línea, un experto, etc.). En este caso, se reúnen las Comisiones, que no llegan a acuerdo, llegando a crearse controversia el propio día de la reunión solamente por el lugar elegido para la reunión. Finalmente, la reunión concluye con un acta de disconformidad, que se eleva a la Dirección General de Administraciones Públicas, y se inicia el procedimiento de deslinde con nombramiento a un técnico del Instituto Geográfico Nacional, que será el encargado de informar sobre la situación en la que los municipios no son capaces de alcanzar un acuerdo.

El 17 de octubre de 2006 se produce la reunión entre las Comisiones de Deslinde y, a su vez, con la Dirección General de Administración Local, donde se emite el acta de disconformidad comentado, y el 5 de septiembre de 2007 se produce la nueva reunión de las comisiones, en este caso ya con el Instituto Geográfico Nacional, que previamente ha visitado sobre el terreno la situación de los mojones.

Tras todas estas reuniones, donde cada una de las partes prepara sus estudios, datos, informes, etc., finalmente, en el año 2008, se emite un informe propuesto por parte del IGN, donde se da la razón a San Pedro del Pinatar. El Instituto Geográfico Nacional entiende y resuelve que el

deslinde convencional, el de la línea recta de derecho y no el geográfico de hecho, es el correcto.

Ante esta situación, que genera un problema político, social y económico, la Dirección Autonómica de Cohesión Territorial tiene 15 días para presentar alegaciones a ese informe. Se considera, entonces, la necesidad de organizar bien la defensa de ese territorio por parte de la Comunidad Valenciana.

En ese primer informe, se entiende que se daba la razón a San Pedro del Pinatar, fundamentalmente, por falta de un buen informe técnico por parte de las partes. El Instituto Geográfico Nacional no tenía recursos suficientes, en las dos actas de disconformidad que presenta cada municipio en sus dos argumentaciones, para defender algo distinto al acta de deslinde de 1897, que era la vigente y la que establecía la línea convencional.

Ocurre que, y aquí es donde resulta relevante la formación jurídica de los técnicos, los técnicos designados por los ayuntamientos abordaron el tema desde un punto de vista puramente topográfico, pero no analizaron en su conjunto la situación jurídico-topográfica o geográfica-jurídica, que es la que se hace necesario analizar, ya que no son compartimentos estancos. Ciertamente es, por tanto, que el IGN no tenía más remedio que emitir el informe que emitió, que un acta de deslinde aprobada es el documento básico de referencia del que ha de partir al abordar una situación de conflicto entre dos municipios, por presumirse veraz; y para rebatirlo hace falta demostrar que adolece de alguna error o técnico o de tramitación. Pero se hace necesario demostrar ese error porque, en caso contrario, la normativa le reconoce una presunción de veracidad por razones evidentemente de seguridad jurídica.

En todo el informe realizado por Pilar de la Horadada para defender la línea de hecho frente a la de derecho, la vereda del reino frente a la línea recta, el mayor fallo es que se omite sin más el acta de deslinde en la que se basa en IGN, que era la que establecía la línea recta, sin aportarla, se plantean argumentaciones en contra a la línea recta, se alegan razones sociales, de pertenencia y de voluntad de los afectados. Una argumentación sólida, pero que no desvirtúa el acta. El IGN, que es un organismo técnico y sometido a un marco en el que difícilmente se puede mover, no tiene más

remedio que partir de que esa acta aprobada era válida y, por tanto, debe primar.

Otra cuestión que condujo a esta primera situación de 2008 es la falta de coordinación institucional. En ningún momento hubo coordinación, cosa que sí hubo luego, entre las distintas instituciones afectadas. El Ayuntamiento trabaja por su cuenta, contratando sus propios informes, pero no trabajo en conjunto con la diputación Provincial ni con la Generalitat Valenciana, cuando son partes implicadas.

En ese escenario, lo primero que se plantea la Dirección Autonómica de Cohesión Territorial, es intentar coordinar a todas las partes afectadas. De esta manera se presentan, tras una prórroga del plazo concedido, alegaciones al informe de Instituto Geográfico Nacional. Estas alegaciones se estructuran desde tres puntos de vista: uno institucional, otro jurídico y un tercero técnico. Desde esos tres puntos de vista se intenta desvirtuar la eficacia del acta de deslinde de 1897.

Desde el punto de vista institucional, se alegan razones históricas, con un informe emitido por la Universidad de Alicante en el que, durante más de trescientas páginas, explica por qué la vereda del reino constituye el linde, analiza las razones de este hecho, los mapas topográficos de la época, la labor de los ingenieros ejecutantes. El trabajo constituye un argumento sólido desde diferentes perspectivas.

Las razones políticas inciden en que se trata de un conflicto que trasciende las fronteras municipales afectando a dos CCAA; incluyendo efectos sociales, efectos sobre las potestades administrativas sobre los terrenos, temas de fiscalidad, urbanísticos, etc.

Desde el punto de vista jurídico, se reivindican los principios generales en materia de deslinde municipal; es decir, se hace un estudio de toda la jurisprudencia previa de deslinde intermunicipal, dictámenes del Consejo de Estado, donde se establecen unos principios básicos. Entre ellos, tanto jurídicos como jurisprudenciales, se encuentran el artículo 19 del Reglamento de la Población de Demarcación Territorial que dice que *«no se deben modificar las líneas límite intermunicipales fijadas de conformidad, salvo en casos excepcionales en que documentalmente se justifiquen errores»*.

En el caso del que hablamos, se intentaba, y por eso el IGN no puede dar la razón sin justificar la existencia de errores, modificar un límite intermunicipal existente. Pero, por otra parte, se recoge y hace un estudio de toda la jurisprudencia, del Tribunal Supremo y Audiencias Provinciales, de distintos deslindes para poder individualizar la doctrina y así aplicarla al caso. La jurisprudencia establece qué debe primar como principio general a la hora de hacer deslindes al decir que *«el trazado de la línea límite intermunicipal debe ser expresión del sentido común, lo que se traduce en que debe solucionar más problemas de los que crea y debe tener vocación de claridad y permanencia, para lo que se considera preciso que la línea discorra por hitos geográficos fácilmente reconocibles y con garantías de permanencia e estabilidad»*.

En base a estos principios generales, que hablan de permanencia, estabilidad, hitos geográficos, conformidad entre las partes, etc., se va desmontando el acta al demostrando que el acta de 1897 se aprobó sin conformidad real de los municipios ni un trabajo real que justificara la línea recta; entendiéndose que fue más una falta aplicativa de los técnicos, que no realizaron la medición en ese tramo: carecía de sentido que la línea límite siguiera en todo su recorrido la vereda real salvo en los mojones controvertidos, que se convertían en línea recta sin justificación técnica, sin documental de consenso y sin explicación del cambio de criterio.

Por último, y desde el punto de vista técnico, se evidencian contradicciones en el acta, declaraciones falsas. Por ejemplo, se decía que era tradición del Instituto Geográfico optar por líneas convencionales en lugar de las geográficas, cuando eso no era así. El IGN siempre que ha podido, ha optado por los deslindes reales que atiendan a la geografía real, más que a la convencional.

Finalmente, se presenta ese documento de alegaciones que, en el año 2009, provoca la emisión de un nuevo informe por parte del IGN, rectificando el informe del año 2008 y dándole la razón a las pretensiones de Pilar de la Horadada (CV), aceptando todas esas razones técnicas, jurídicas y sociales que no se tuvieron en cuenta en el informe original. Se asume el informe por la Dirección General, por el Ministerio, se publica en el BOE, se dan los plazos correspondientes para la formulación de alegaciones, se rechazan las alegaciones presentadas y, hoy en día, el límite sigue siendo el de la vereda real.

Bien es verdad que, una vez agotada esta vía administrativa, San Pedro del Pinatar recurre a la vía contencioso-administrativa en los tribunales; pero tanto en la Audiencia Nacional como en el Tribunal Supremo se ratifican íntegramente las razones jurídicas estudiadas, analizadas y esbozadas en el informe de alegaciones.

En definitiva, este es el desarrollo de una historia que empieza en el año 2001 y que acaba en el 2009, pero se ratifica judicialmente en el año 2014, con la sentencia del 17 de diciembre.

La conclusión, en trazo grueso, es que al final resulta ser la falta de unos expertos, desde la primera fase, con una

formación técnico-jurídica y no limitada al análisis del terreno estrictamente, sino que conozcan la legislación de aplicación, lo que conduce a esta situación. Se hubiese ahorrado la rectificación por parte del IGN, cosa que no es sencilla, pero que se pudo hacer porque el propio organismo advertía del estudio de criterios puramente técnicos en el primer informe. Es decir, un tema que se podría haber resuelto en un año, porque los plazos que marca la ley son cortos en busca de una resolución en un tiempo máximo de un año —los plazos de alegaciones, por ejemplo, fueron de 15 días—, se alargó 13 años.



# El impacto económico de los deslindes de bienes públicos y privados

**Pilar Zurita Guzmán**

Directora del Organismo Autónomo de Gestión Tributaria del Cabildo de Lanzarote

La administración del futuro es una administración llamada a evitar expedientes, no a estar trabajando sobre los que se acumulan en la mesa; y eso requiere una importantísima planificación, requiere diagnóstico de problemas y requiere un abordaje de estos antes de que estallen. Y se ha de enfocar todo ello asumiendo que merece la pena el esfuerzo porque hay un retorno de inversión en las arcas públicas y en el bolsillo de los particulares. Aunque ese retorno económico lo vayamos a ver a medio o largo plazo.

Así, el tener una finca con una u otra extensión o tenerla en uno u otro término municipal va a afectar a la tributación en el Impuesto de Bienes Inmuebles, va a afectar la tributación de la tasa de gestión de residuos, va a afectar en el Impuesto de Transmisiones Patrimoniales, Sucesiones o Donaciones, va a afectar en el Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana, etcétera.

También va a suponer una participación en los ingresos de otras administraciones con un régimen de financiación basado en la extensión territorial, como ocurre en Canarias, y un ahorro significativo en costes de tramitación de expedientes complejos, al reducirse o simplificarse estos.

Y, por último, esto también va a afectar al ciudadano; porque el valor de sus bienes variará en la medida en que

se encuentre o no en algún tipo de situación de indeterminación jurídica.

Con la imagen de estas parcelas en mente, se aborda mejor el estudio de las dificultades que presenta y los beneficios económicos que conlleva, tanto para las arcas públicas como para los particulares, la resolución de estos problemas. Esta es la visión que debe prevalecer a la hora de justificar esa iniciativa pública en una administración proactiva.

## **Bienes públicos y su deslinde**

Las administraciones públicas pueden ser titulares de bienes en régimen de dominio público, que serán todos aquellos bienes que estén afectos a un uso o a un servicio público, o de bienes patrimoniales, en cuyo caso la Administración se comporta como cualquiera de nosotros a la hora de, por ejemplo, litigar por un bien que ha recibido a través de la donación de un particular. En cualquier caso, y a los efectos de este texto se hablará de bienes públicos como bienes de los que sea titular la administración pública, indistintamente, ya que tanto para los bienes de dominio público como para los bienes patrimoniales la administración ostenta una serie de prerrogativas que le

permiten hacer un deslinde ejecutorio de sus bienes sin necesidad de acudir a los juzgados.

Definir ejecutoriamente los ámbitos territoriales de sus titularidades dominicales o de sus situaciones posesorias, según los casos, supone que la Administración no se limita a declarar los linderos, sino que en el acto del apeo se reintegra en la posesión que le haya sido usurpada: la resolución aprobatoria del deslinde será título suficiente para que la Administración proceda a la inmatriculación de los bienes, siempre que contenga los demás extremos exigidos por la Ley Hipotecaria.

Las administraciones públicas podrán deslindar los bienes inmuebles de su patrimonio de otros pertenecientes a terceros cuando los límites entre ellos sean imprecisos o cuando existan indicios de usurpación. Además, mientras dure la tramitación del procedimiento, no podrá instarse procedimiento judicial con igual pretensión.

El procedimiento de ejecución del deslinde será el establecido reglamentariamente en cada caso para cada categoría de bien; pudiendo aplicarse las normas de deslinde de los bienes patrimoniales para el deslinde de bienes de dominio público —Acuerdo previo Memoria justificativa, notificación a colindantes, publicación en BOE, alegaciones, apeo, amojonamiento e inscripción registral—.

Por ejemplo, en bienes de dominio público hidráulico, es necesario definir con claridad los límites del dominio público hidráulico y sus zonas asociadas, con objeto evitar o disminuir riesgos potenciales en áreas contiguas de propiedad privada por ser zonas inundables —Reglamento de Dominio Público Hidráulico—.

### **Impacto económico del deslinde de bienes públicos**

Los deslindes de bienes públicos de diferentes administraciones que no afectan al término municipal son, generalmente, deslindes sin impacto económico. El impacto económico lo encontramos en deslindes de bienes públicos que afectan al término municipal o deslindes entre bienes públicos y privados de particulares.

De forma directa, por medio de la tributación local —Impuesto de Bienes Inmuebles (IBI), tasa de recogida de

basuras, Impuesto de Incremento del Valor de Terreno de Naturaleza Urbana (IIVTNU)—. Pero también implica la determinación del territorio de competencia en permisos y licencias de legalización urbanística, con sus correspondientes tasas, y llega hasta la tributación autonómica —Impuesto de Transmisiones Patrimoniales—

El IBI representa el impuesto con mayor peso en las arcas locales. Afecta tanto a terrenos de naturaleza rústica como urbana. La cuota a pagar se calcula aplicando un tipo de gravamen que puede elegir la corporación dentro de una horquilla marcada por el Estado, pero, en todo caso, sobre una base que toma de referencia el valor catastral. En ello influye, obviamente, **la extensión de la finca**.

Muchos terrenos de titularidad pública están siendo usados, con título o en precario, sin que el particular beneficiado por el uso tribute por ello. La simple tramitación del expediente de deslinde podría hacer aflorar esas situaciones irregulares para forzar la adecuación jurídica y económica.

En caso de que el Ayuntamiento tenga regulada la tasa de recogida de residuos, nos encontramos en la misma situación, bien porque sea una vivienda afectada por la falta de determinación del término municipal, bien porque la cuota se calcule usando el valor catastral, afectado, a su vez, por la **extensión superficial**.

El IIVTNU, por su parte, se calcula también tomando como referencia el valor catastral.

En los casos de fincas afectadas por problemas de deslindes de términos municipales, los titulares se encuentran faltos de la protección jurídica debida, ya que ningún ayuntamiento se encuentra con competencia territorial, pero al mismo tiempo el consistorio se ve imposibilitado para recaudar las tasas correspondientes.

En términos de tributación autonómica, el valor de mercado tomado en consideración a efectos de cálculo del impuesto de transmisiones patrimoniales, de sucesiones o de donaciones también se ve afectado por la situación de falta de determinación de los límites de la finca.

Pero además de todo lo anterior, en los supuestos de distribución de recursos por razón del territorio, como ocurre en Canarias, va más allá. La Ley de Haciendas Territoriales Canarias 9/2003 distribuye los fondos entre

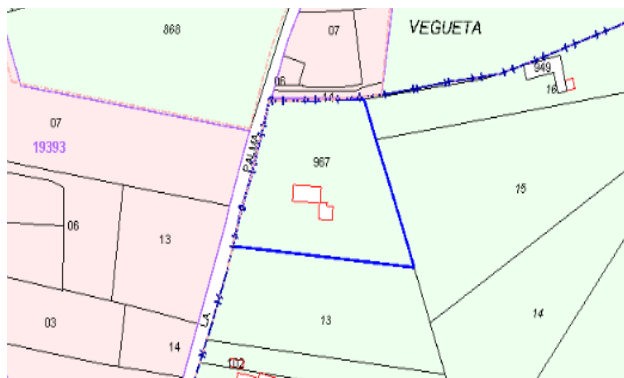
las entidades locales. Un 87,5% en función de la población, **2% en función del territorio** y 10,5% por el hecho insular —1,5% a cada isla—.

Por último, y a efectos meramente del particular, la regularización de la situación supone, por un lado, una mayor protección jurídica derivada de la legalización de situaciones irregulares y, por otro, un mayor valor de mercado del inmueble, con incidencia en términos expropiatorios, hipotecarios y de precio de venta.

### **Caso de estudio: deslinde entre los términos municipales de Tegui y Tinajo**

Este es un caso de colaboración público-privada que tiene implicación e incidencia en la geometría de los términos municipales de Tegui y Tinajo —Las Palmas—.

Como referente gráfico, en la imagen 1 tenemos la cartografía catastral, donde se observan una serie de parcelas incluidas en el municipio de Tegui, situado a la derecha de la imagen; mientras que en la imagen 2, se observa la ficha del Plan de Ordenación del Territorio del municipio de Tinajo, a la izquierda, que incluye las anteriores dentro de su término municipal.



*Cartografía catastral*

Existen, por tanto, una serie de parcelas afectadas por una falta de delimitación del término municipal. Esta indefinición no es resultado de un conflicto abierto respecto de la línea límite, sino que nunca se ha ejecutado el deslinde de los dos términos municipales. No existen actas que permitan aclarar la situación.



*Planeamiento urbanístico del municipio de Tinajo*

El procedimiento al que se acude para la resolución de este deslinde, por tanto, es el contenido en el Reglamento de población y demarcación territorial. Según el mismo, cada uno de los Ayuntamientos nombrará una comisión compuesta por el alcalde y tres concejales, los cuales, junto con el secretario de la corporación y el perito que designe el ayuntamiento, verificarán la operación de que se trate. Al acto asistirán acompañando a las comisiones, únicamente y por cada municipio, los siguientes:

**Dos personas** que por su avanzada edad y acreditado juicio puedan justificar el sitio en que estuvieron los mojones.

**Los propietarios** de los terrenos que haya de atravesar el deslinde.

**Las fuerzas de seguridad** encargadas de mantener el orden.

Hecho esto, si surge conflicto entre las partes, cada comisión levantará acta por separado, que serán remitidas por las Alcaldías respectivas a la Comunidad Autónoma correspondiente. Esta, a su vez, enviará el expediente al Instituto Geográfico Nacional para que informe. Las cuestiones, finalmente, las resuelve la Comunidad Autónoma previo informe del IGN y dictamen del Consejo de Estado.

En caso de que no se de ningún conflicto entre las partes, se levanta acta conjunta, se colocan los mojones y se remite el acta tanto a la Comunidad Autónoma como al IGN.

En este caso, sin embargo, nos encontramos con dos administraciones locales, Tegui y Tinajo, que

argumentan, ambas, que aquellos terrenos no les eran propios sino del otro ayuntamiento; generando, con ello, un territorio de nadie. A tal punto que uno de los ayuntamientos había llegado a emitir un decreto exonerando del pago del IBI en su municipio a los titulares de aquellas parcelas.

En esta situación es cuando el ayuntamiento decide delegar la resolución del asunto en el Organismo Autónomo de Gestión Tributaria del Cabildo de Lanzarote, como organismo municipal supramunicipal, al que se le solicita que actúe como conciliador para la evitación del conflicto, y este, a su vez, considera oportuna la intervención de los Geómetras Expertos, en calidad de peritos. La labor de estos últimos consiste en la revisión del historial cartográfico y en reuniones con técnicos y políticos de uno y otro consistorio, hasta alcanzar una propuesta justificada de deslinde que fue aceptada por ambas partes.

La solución planteada, a falta de los acuerdos plenarios correspondientes que dentro del conjunto de proceso podrían considerarse mero trámite, supone la resolución, satisfactoria y amistosa, a una situación que se arrastraba desde hacía años.



*Estado final del deslinde municipal*

Y esa inversión supone un retorno innegable, desde el punto de vista de la administración, que la hace justificable. Un retorno en términos de ingresos por tributación, ingresos por tasas urbanísticas y de gestión de residuos, ingresos por impuestos derivados de la transmisión de esas fincas, etcétera. Y todo ello sobre un espacio hasta entonces de jurisdicción indefinida.

### Caso de estudio: deslinde con impacto económico sin alteración de término municipal

Este otro caso aún está pendiente de inicio. En la primera imagen se observa una finca rústica con un aljibe en su esquina noroeste.



*Estado original*

Si avanzamos en el tiempo, hasta el periodo entre los años 2004 y 2006, se percibe que alguien decide tapar el aljibe. Pero acudiendo a los datos de titularidad, aparece el inmueble a nombre de un perengano fallecido hace más de un siglo.



*Estado en el periodo 2004-2006*

Otro salto temporal, este hasta 2006, permite ver que sobre aquel suelo rústico con un simple aljibe surgen, casi espontáneamente, una serie de edificaciones.



*Estado en 2006*



En el año 2009, aquello ya se ha convertido abiertamente en un hotel. Un hotel fantasma en suelo rústico que, por esta condición, no paga Impuesto de Bienes Inmuebles, ni tasa de recogida de residuos ni Impuesto de Actividades Económicas.



*Estado en 2009*

¿Cuál es la importancia del deslinde de suelo público y su impacto económico, en este caso?

Resulta ser que la parcela catastral lindante por el oeste con la edificada, es titularidad del Cabildo de Lanzarote. Tal y como se observa en la imagen siguiente, ha sido parcialmente invadida y, en consecuencia, puede considerarse el supuesto de usurpación que permitiría ejecutar un deslinde de bienes públicos siguiendo el proceso antes comentado.

Con esto se pretende, cuando menos, regularizar el pago de impuestos y tasas asociadas al inmueble y a la explotación económica del mismo, ajustando y compensando, de alguna manera, el desequilibrio existente. Todo ello sin perjuicio de que la administración competente pueda iniciar, a su vez, las correspondientes acciones de disciplina urbanística.



*Situación actual*



# La O.G.E. y la colaboración público-privada en Francia

**Joseph Pascual**

Géomètre-Expert DPLG.

Vicepresidente 1º de la Orden de Geómetras Expertos de Francia (O.G.E.)

En Francia, la profesión de *Geómètre-Expert* se encuentra regulada por la Ley de 10 de mayo de 1946, que ordena, por un lado, la creación de la *Ordre des Géomètres-Experts (OGE)* y, al mismo tiempo, limita el ejercicio profesional como *Geómètre-Expert* a los miembros de esta Orden, imponiendo importantes sanciones a aquellos que la ejerzan de manera ilegal. La *OGE* está formada por más de 1850 miembros con cerca de 1150 despachos profesionales a lo largo del país. La actividad profesional de los *Geómètre-Expert* representa casi 900 millones de euros al año, de los cuales un 30% provienen del ejercicio en exclusividad de la delimitación de la propiedad que resulta de la Ley mencionada. Tenemos casi 10.000 empleados en el cómputo total de despachos profesionales y las oficinas corporativas de la *OGE*. Disponemos de un presupuesto anual de unos cinco millones de euros y, entre las actividades organizadas por la *OGE* se encuentra la celebración bienal de un Congreso Nacional. El último tuvo lugar en Burdeos en 2018 y congregó a unas 1200 personas.

Nos encontramos actualmente desarrollando una serie de reformas de gran importancia. En primer lugar, la apertura profesional a másteres en Derecho. El *Geómètre-Expert* es un técnico, sin duda, pero también un profesional jurídico. En segundo, hemos decidido publicar en abierto los datos oficiales de trabajos de delimitación, donde las relacionadas con hipotecas tienen un peso importante. La

tercera iniciativa de modernización es aquella en la que vamos a buscar una mayor especialización profesional, con la subespecialización del *Geómètre-Expert* en, por ejemplo, urbanismo, dotando al profesional de unas competencias aún más concretas y, en todo caso, reguladas por la *OGE*. Algo similar a las especialidades que manejan los abogados en España. Y como cuarta y última reforma, tenemos la reciente posibilidad de que el *Geómètre-Expert* pueda trabajar en una empresa ajena cuyo capital social se encuentre en manos de profesionales ajenos a la *OGE*.

En este contexto, mi interés es comentar las circunstancias de las colaboraciones público-privada (CPP), las iniciativas que, en ese ámbito, ha desarrollado la *OGE* y sus resultados hasta el momento.

## **Origen y características de las colaboraciones público-privadas**

La instauración de las políticas de desarrollo sostenible a nivel mundial es un ámbito sensible, que choca constantemente con los problemas de adhesión común y esfuerzos de todos los protagonistas. En la cumbre mundial del desarrollo sostenible de Johannesbourg, en 2002, surgió una nueva forma de organización, inspirada por su éxito en otros ámbitos: las colaboraciones público-privadas en el desarrollo sostenible. Se supone que la CPP reúne

alrededor de una misma mesa a los protagonistas resultantes de los medios gubernamentales, de los organismos internacionales y de las empresas privadas. Tras más de 15 años, de aplicación distinta y variada, la CPP puede hoy presentar un primer balance sobre su verdadera contribución en cuanto a gobernanza y resultados.

La colaboración público-privada (CPP) se define, según el Banco Mundial, como *«un contrato a largo plazo entre una empresa privada y un organismo gubernamental, para ofrecer un bien o un servicio público, en el que la empresa privada asume el riesgo y la responsabilidad de la gestión»*. En definitiva, la CPP tiene por objetivos la financiación, concepción, realización y explotación de instalaciones y servicios del sector público y sus características claves son la prestación de servicios a largo plazo (a veces hasta 30 años); la transferencia de los riesgos al sector privado y las distintas formas de contratos a largo plazo concluidos entre las entidades jurídicas y las autoridades públicas.

En 2015, la Organización de Naciones Unidas, en su Agenda 2030, establece los 17 objetivos que deben alcanzarse para conseguir erradicar la extrema pobreza y garantizar un desarrollo sostenible. Para ello, la colaboración público-privada (CPP) se identifica como una *«herramienta de realización»* de estos objetivos de desarrollo sostenible. Y lo es porque las CPP son el medio ideal para incluir a todas las partes interesadas en un determinado proyecto: Estado, colectividades locales, sociedad civil y, por supuesto, sector privado. Estas asociaciones multisectoriales son necesarias para que todos tengan acceso a los servicios básicos, tales como la electricidad, el suministro de agua y el saneamiento, respetando la biodiversidad. En este movimiento, la CPP es considerada en el sentido amplio de colaboración: contratos de naturaleza concesiva, contratos de asociación, sociedades con capitales mixtas, y otros. Podrían ser de utilidad en todos los sectores, pero las experiencias más exitosas se refieren a infraestructuras, transportes, agua, saneamiento, gestión de los residuos, etc.

La CPP tiene por objetivo prestar servicios de mejor calidad con un coste inferior al que podrían aportar separadamente los socios públicos o privados. Realizadas en buenas condiciones, las CPP pueden contribuir a mejorar la selección de los proyectos de infraestructura, así como la construcción de nuevos bienes, por ejemplo, reduciendo el tiempo y los costes de construcción con

relación a los mercados públicos tradicionales. La CPP puede también mejorar la prestación y la gestión de los servicios públicos en comparación con la que administra el Gobierno; mejorar el mantenimiento de las infraestructuras, reforzando las motivaciones de los empresarios privados y de los Gobiernos haciendo que la calidad del mantenimiento sea una prioridad; aumentar el atractivo de la inversión privada, una mayor eficacia, una mejor utilización de los recursos y certeza presupuestaria.

Los principales riesgos y obstáculos relativos a las CPP, por su parte, están vinculados al clima de inversión del país, en particular, su estabilidad macroeconómica y política, así como las instituciones existentes y el marco legal en vigor. La necesidad de proceder a estudios de viabilidad adicionales puede aumentar los costes de una CPP. Además, una CPP mal concebida o aplicada demasiado rápidamente y sin concertación y búsqueda de adhesión puede generar proyectos que funcionan a pérdida o que son bloqueados por la comunidad local que se siente excluida del proceso. La capacidad técnica y jurídica de los socios públicos para iniciar y administrar una CPP es indispensable en cada etapa del proyecto. Los cambios de Gobiernos y los riesgos políticos constituyen otros factores que pueden obstaculizar la estabilidad de la colaboración público-privada en la ejecución de los contratos o en el caso de su renegociación. Más ampliamente, la falta de transparencia, la corrupción y la falta de competitividad pueden también frenar su aplicación. Por último, la justa asignación y el equilibrio de los riesgos y de sus costes entre los socios públicos y privados constituye un factor esencial en la negociación de un contrato de CPP.

Una gobernanza sólida, así como una buena gestión del proceso de CPP son elementos claves para su éxito, ya que existe el riesgo, para los socios públicos, de desarrollar una dependencia excesiva frente al sector privado. La buena gobernanza exige la instauración de instituciones, procedimientos y procesos facilitadores con el fin de beneficiarse plenamente de la CPP. Eso significa también ayudar a los Gobiernos, en particular las economías en transición y los países en desarrollo, a desempeñar un papel esencial en este proceso e implicar el conjunto de los ciudadanos y todas las partes involucradas.

En referencia a estos términos, la Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa (CEE-ONU) creó una lista de principios de buena gobernanza que pueden ser



integrados en la práctica de la CPP. Estos principios son la participación, la decencia, la transparencia, la rendición de cuentas, la equidad, la eficacia y el desarrollo Sostenible.

No obstante, Las CPP han adquirido una mala imagen en numerosos países del Norte, a lo largo de los 20 últimos años, debido a proyectos mal concebidos y/o mal administrados. Estas conclusiones reactivaron la exigencia de eficacia, de rendición de cuenta, transparencia, decencia, equidad y participación con el fin de preservar el bien común y favorecer el interés general. Nos encontramos en un momento en el que ya no hay que ver la CPP como una fuente de financiación, sino más bien como una contribución de peritaje y una complementariedad de los conocimientos.

### Casos de éxito

La CPP constituye un instrumento de movilización de competencias esenciales para el desarrollo sostenible. Pueden ser especialmente determinantes para colmar un déficit de desarrollo de infraestructuras al nivel internacional y nacional, y para prestar servicios de mejor calidad a todos, incluso a las poblaciones más vulnerables. Muchos proyectos a lo largo de todo el mundo han demostrado que la CPP puede ser eficaz en ámbitos tan variados como el suministro de agua potable y los servicios de saneamiento de agua, las energías renovables y la eficiencia energética, las infraestructuras y servicios de salud, la gestión de los residuos o la movilidad sostenible (construcción de vías férreas, carreteras, aeropuertos y puertos); pero también en toda la gama de servicios públicos y parapúblicos prestados al ciudadano para la gestión sostenible de los territorios

De igual manera que un número creciente de empresas tienen en consideración las cuestiones sociales y éticas de sus actividades, las organizaciones profesionales no pueden abstenerse de servir el interés general participando en el desarrollo sostenible y equitativo de nuestras sociedades. A diferencia de una empresa, las organizaciones profesionales son vistas y aceptadas como representantes de intereses privados que trabajan por el interés general, y son consideradas por las autoridades públicas como importantes fuentes de información, reconociendo su

competencia en su área de actividad. No obstante, para adquirir plenamente esta legitimidad y este reconocimiento, las organizaciones profesionales deben demostrar su capacidad para superar los intereses inmediatos de sus miembros. El desarrollo de un proyecto de CPP al servicio del ciudadano y del consumidor ofrece a la profesión la posibilidad de poner en valor sus conocimientos, o incluso de demostrar la pertinencia de su método de organización (en el caso de una actividad reservada o de condiciones de acceso y de ejercicio reguladas).

En cuanto a la experiencia concreta de la profesión de Géomètre-Expert y las colaboraciones público-privadas, cabe destacar dos: el portal web Géofoncier y la red Teria.

*Géofoncier.fr* es una infraestructura de datos sobre la propiedad iniciada en 2010 por la *Ordre des Géomètres-Experts (OGE)*. Actualmente es la verdadera ventanilla única de la información catastral en Francia. Esta

The logo for Géofoncier.fr features the text 'Géofoncier.fr' in a bold, sans-serif font. The 'G' is significantly larger and more prominent than the other letters. The text is black with a subtle drop shadow effect.

plataforma se nutre de las intervenciones de los más de 1.800 *Géomètres-Experts* repartidos por todo el territorio que deben, obligatoriamente, describir y geolocalizar cada una de sus intervenciones sobre la propiedad de la tierra. El objetivo de la OGE es la perennización de la difusión de informaciones catastrales realizadas por los *Géomètres-Experts*. Este objetivo se ajusta a la Directiva europea 2007/2/CE del Parlamento Europeo o directiva INSPIRE. Géofoncier centraliza y describe el conjunto de las intervenciones catastrales realizadas por los *Géomètres-Experts* desde 1997 sobre la totalidad del territorio francés, lo que incluye Guayana francesa, Reunión y Mayotte; suponiendo un total de más de 4.400.000 actuaciones profesionales, esto es, unos 180.000 expedientes de delimitación al año.



Detalle de intervenciones de *Geomètres-Experts* geolocalizadas

*Géofoncier* recoge todos los datos del expediente. De esta forma, si un titular ve un símbolo sobre su parcela, quiere decir que esta ha sido intervenida por un *Geomètre-Expert*, pudiendo el titular conocer su nombre. Asimismo, si un compañero interviene una parcela anexa a otra intervenida, tenemos la obligación de facilitarle los datos, ya que un vértice medido y georreferenciado no puede modificarse.

Otro elemento diferenciador de *Géofoncier* es el *Référentiel Foncier Unifié* (RFU), un referencial geográfico de precisión centimétrica producido por los *Geomètres-Experts* en cada intervención sobre la propiedad de la tierra. El RFU consta de dos tipos de objetos geográficos, de los que actualmente hay registrados unos 15.000.000. Por un lado, los **límites** que describen los linderos de propiedad de la tierra y, por otro, las **cumbres** que describen los puntos de definición de los límites de la propiedad, esto es, los vértices de la geometría. Este referencial recibe aportaciones diarias de los miembros de la OGE desde 2010 y su precisión, garantizada al metro cuadrado, hace que sea tenido en cuenta como base preferente para los trabajos de IGNF o las actualizaciones catastrales.

Actualmente *Géofoncier* dispone de una campaña de digitalización de Documentos Modificativos de las Parcelas Catastrales (DMPC). Cada vez que un propietario decide dividir o segregarse su parcela, se genera un documento en el que se recoge la filiación entre las parcelas catastrales originales y las resultantes. De esto, se calcula que existen actualmente unos 13.000.000 de registros. El principal problema de esta documentación es que mucha se encuentra en formato papel, ya que puede remontarse hasta

1955, y su digitalización es una tarea inasumible económicamente para la administración. Concretamente hablamos de una inversión de unos 5,4 millones de euros que, en un ejemplo de colaboración público-privada, será soportada por la OGE. La tarea se simplifica para los *Geomètres-Experts* ya que, al intervenir una parcela, podemos saber si ha sido afectada por un proceso de segregación o división y, por obligación profesional, debemos solicitarle la aportación documental. De esta manera, el Ministerio recupera toda la información de manera gratuita.

Registro de filiación de parcelas

*Géofoncier* está constituida como sociedad mercantil controlada totalmente por la OGE que trabaja en colaboración público-privada con varios organismos gubernamentales: *Direction Générale des Finances Publiques* (Catastro), *Institut Géographique National* (IGNF), *Ministère de la Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales*, *data.gouv.fr*, etc.

Así, por ejemplo y de manera concreta, OGE recibe de Catastro la información histórica de los DMPC y, en contraprestación y como ya se ha comentado, la OGE se compromete a su digitalización. Pero también garantiza el acceso a 880 agente de Catastro en todo el país al servidor de la OGE de los datos sobre parcelas y propietarios y a los planos catastrales vectorizados, lo que permite que los planos catastrales se produzcan con los datos georreferenciados del RFU. El IGNF por su parte, otorga acceso a la OGE a la API de su geoportel para la obtención de los datos del RGE, un referencial a gran escala del territorio, al tiempo que tiene acceso al RFU de la OGE para su producción cartográfica.

La red TERIA, como segundo ejemplo de colaboración público-privada, fue iniciada en 2005 por la OGE con la ambición de dotar a la profesión de una herramienta de geolocalización en tiempo real de precisión centimétrica, dando servicio por suscripción a todo tipo de clientela (control de vehículos autónomos, agricultura, etc). La idea básica fue responder a la obligación de georreferenciación de la producción topográfica dentro de un único referencial.

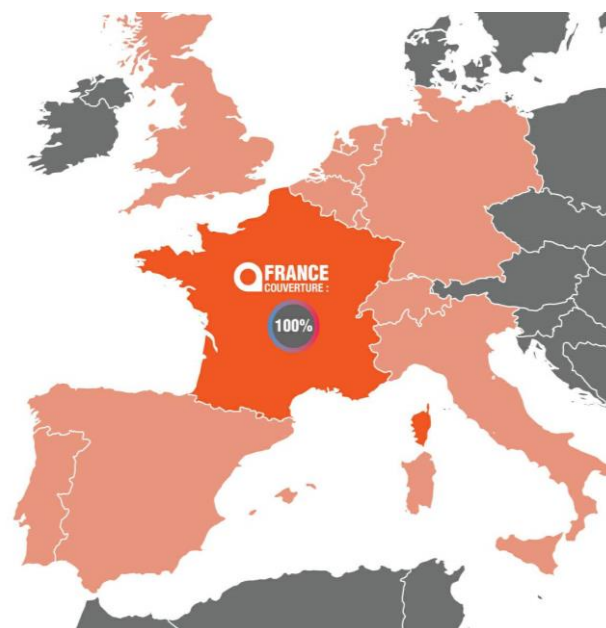
La encargada de la aplicación y gestión de la red TERIA fue la sociedad EXAGONE, siendo accionistas de la misma más de la mitad de los gabinetes de *Geomètres-Experts* en Francia. El resto corresponde a la OGE y sus Consejos Regionales como representantes de la sociedad civil, quedando reservado un 6% de las acciones para los trabajadores asalariados de EXAGONE que garantizan la gestión de TERIA.

TERIA es, hasta ahora, la única red francesa GNSS certificada en calidad y gestión ambiental ISO 9001 - ISO 14001. Hoy en día, TERIA cubre, en Francia, el territorio metropolitano y las Islas de Mayotte y Reunión, con 240 estaciones fijas, 50 km de cobertura por estación, unos 265.000 usuarios simultáneos y una disponibilidad del 99.8%; y con previsión de que la ampliación a Guyana y las Antillas esté operativa en 2019. TERIA se conecta además a las redes europeas limítrofes para garantizar una continuidad transfronteriza y cuenta con conexión satelital geostacionaria propia.

TERIA es un servicio de geolocalización por satélites de precisión. Así, mientras el posicionamiento GNSS permite posicionarse con una precisión métrica a escala global, TERIA corrige estas señales para permitir al receptor GNSS proporcionar una localización de precisión centimétrica en algunos segundos utilizando las técnicas RTK y N-RTK. Para ello se apoya sobre estándares, como el protocolo NTRIP para el intercambio de datos y el formato RTCM para la difusión de correcciones.

Las correcciones están disponibles a través Internet, ya que los servidores de tratamientos de TERIA están en la nube para garantizar servicio las 24 horas del día.

Además, actualmente están vigentes convenios con 7 países del entorno de Francia.



*Expansión actual de la red TERIA*

A la red TERIA se suman los servicios TERIASat y TERIAMove. TERIASat refuerza el servicio TERIA comunicando las correcciones mediante una conexión satelital privada (Band-L). Este modelo de transmisión permite una comunicación entre los servidores y los usuarios garantizando un servicio de comunicación en todas las zonas, incluidas las zonas no cubiertas por los operadores. TERIAMove, por su parte, ofrece servicios de información geolocalizada para una ciudad conectada que integra TIC (Tecnologías de la información y la comunicación) e IOT (Internet de los objetos).

En términos de la colaboración público-privada, la OGE ha asumido el coste de la implantación de la red al completo de estaciones permanentes, mientras que el IGNF se compromete al cálculo y vigilancia de estas estaciones. En contraprestación, la OGE pone a disposición la red TERIA para su integración en la Red Geodésica Permanente del IGNF. De esta manera se logra la mutualización de la red TERIA con las estaciones fronterizas del IGNF.



# Trámites y gestiones de permisos para segregaciones en ámbito rural

**Jesús Martínez Martí**

Jefe de Sección de Suelo No Urbanizable.

Conselleria de Agricultura, Medio Ambiente, Cambio Climático y Desarrollo Rural

Para empezar, se hace necesario dar un repaso a la legislación aplicable en materia de segregaciones en el ámbito rural.

En primer lugar, tenemos una ley nacional, la Ley 19/1995, de 4 de julio, de modernización de las estructuras agrarias.

Seguidamente, encontramos el Decreto 217/1999, de 9 de noviembre, del Gobierno de la Comunitat Valenciana, por el cual se determinan las unidades mínimas de cultivo que van a limitar, de manera importante, las autorizaciones a esas segregaciones que se pretenden llevar a cabo.

Por otro lado, esta también la Ley 5/2019, de reciente creación, que sustituye a la antigua Ley 8, de modernización de las estructuras agrarias.

Esta es la legislación específicamente agraria, porque a ella hay que añadir la Ley 1/2019, de 5 de febrero, que modifica la famosa Ley 5/2014, de 25 de julio, popularmente conocida como LOTUP, una ley urbanística. Además de lo anterior, y sobre la base de una orden la Orden 17 octubre de 2005 de la Consellería Agricultura, se faculta a la Consellería de Agricultura, valga la redundancia, para emitir informes de carácter territorial y urbanístico en relación a diferentes aspectos, entre ellos las segregaciones y las particiones de tierra.

A colación de esto último, resulta de interés recordar, someramente, cuáles son las competencias y las funciones de la Sección de Suelo No Urbanizable, a la que pertenezco.

Son competencias en materia de ordenación del territorio, y están delegadas en las direcciones territoriales, es decir, en Valencia, Alicante y Castellón; siendo los directores territoriales los responsables de la emisión de estos informes de carácter territorial y urbanístico.

Se emiten informes generales de planeamiento, informes a los planes generales, informes a los planes parciales e informes a las modificaciones puntuales; y se emiten en base a las solicitudes que cursan los ayuntamientos, el Servicio Territorial de Urbanismo o el Servicio de Evaluación Ambiental.

También es competencia de la Sección de Suelo No Urbanizable la emisión de aquellos informes que vienen referidos a los artículos 197 y 201 de la LOTUP, relativos a las construcciones e instalaciones relacionadas con la actividad agropecuaria forestal y/o actividades complementarias, así como a las declaraciones de interés comunitario; y todas ellas en Suelo No Urbanizable (SNU), en Suelo Urbanizable Protegido (SUP) por razón de la materia o en Suelo Urbano Sin Programación (SUSP).

Y el último ámbito competencial, que es en el que vamos a centrar el grueso de este artículo, serían las parcelaciones o segregaciones, que vienen reguladas por la normativa relacionada al inicio del texto.

### **Normativa de aplicación**

La primera que ha de ocuparnos es la Ley 19/1995, de 4 de julio, de modernización de las explotaciones agrarias que, en sus artículos 23 y 25, desarrolla todo lo referente a particiones y segregaciones.

En primer lugar, define la unidad mínima de cultivo como la superficie suficiente que debe tener una finca rústica para que las labores fundamentales de su cultivo, utilizando los medios normales y técnicos de producción, puedan llevarse a cabo con un rendimiento satisfactorio, teniendo en cuenta las características socioeconómicas de la agricultura de la comarca o de la zona.

Es una definición bastante complicada en algunas ocasiones, sobre todo en la Comunidad Valenciana. Luego veremos que esas unidades mínimas de cultivo han sido diferenciadas simplemente para cultivo de secano y cultivo de regadío, sin hacer distinción basándose en las distintas comarcas o zonas.

La norma continúa diciendo que la segregación sólo será válida cuando no se dé lugar a parcelas inferiores a esas unidades mínimas de cultivo y que es de aplicación, del mismo modo, en caso de herencias. Como siempre, hay ciertas excepciones.

La primera de las excepciones que marca la Ley 19/1995 se refiere al caso de fincas colindantes en las que una de ellas sea inferior la unidad mínima de cultivo. Si esta última se agregase a otra y, unidas las dos, permitiesen dividir las de forma y manera que se cumpliera la unidad mínima, sería autorizable.

Pongamos el caso de una segregación en regadío, donde la unidad mínima de cultivo, como veremos posteriormente, es de 5.000 metros cuadrados. Si tenemos una finca de 2.000 metros cuadrados y otra finca de 8.000 metros cuadrados, lo primero que haríamos sería una agregación para, posteriormente, segregar en dos porciones de 5.000 metros cuadrados.

Otra de las excepcionalidades que contempla la Ley establece que, si la porción segregada es destinada de modo efectivo, dentro del año siguiente, a cualquier tipo de edificación o construcción permanente, a fines industriales u otros de carácter no agrario, y que debería haber obtenido licencia previa antes de solicitar la segregación y ser capaz de acreditar la finalización de la obra en el plazo desarrollado o concedido por la licencia, también sería autorizable.

Aquí también procede comentar que, evidentemente, con antelación a la obtención de esa licencia con la cual podría ser caso de excepcionalidad, los ayuntamientos deben solicitar informe previo a la Consellería de Agricultura. La Consellería de Agricultura emitirá ese informe, en el que estudiará si esa construcción encaja o no en esa parcela y, si este es desfavorable, la segregación no se llevaría adelante, ya que el informe es preceptivo para poder desarrollar o ejecutar esas construcciones, instalaciones u obras.

La última excepción sería en el caso de una expropiación forzosa.

Posteriormente, como hemos comentado, viene el Decreto 217/1999, de 9 de noviembre, del Gobierno Valenciano, por el que se determina la extensión mínima de las unidades de cultivo.

Sobre la base de la ley estatal anteriormente comentada, el Gobierno valenciano determina unas unidades mínimas de cultivo en las que, como se ha comentado anteriormente, no se distingue ni entre comarcas ni entre zonas tal y como proponía la legislación nacional inicial. Así, este Decreto establece que la unidad mínima de cultivo en secano es de 2,5 hectáreas y, en regadío, de 0,5 hectáreas, para toda la Comunidad Valenciana.

Esto significa que, para proceder a la segregación de una finca de secano, esta debe tener al menos 50.000 metros cuadrados para poderla dividir en dos partes de 25.000 metros cuadrados cada una. Otro tanto de lo mismo ocurre en regadíos, donde la parcela debería tener, antes de la segregación y como mínimo, 10.000 metros cuadrados para que, a posteriori, esas unidades mínimas de cultivo resultantes de la segregación fueran de 5.000 metros cuadrados.

Este decreto establece también que gozará de consideración de regadío, previa comprobación del órgano competente de la Conselleria de Cultura o del departamento que lo sustituya, toda aquella parcela cultivada en las que se justifique su derecho a riego. Los extremos de *parcela cultivada y que se justifique su derecho a riego* son los que van a resultar limitantes a la hora de poder autorizar una segregación en regadío.

Que esté cultivada supone que no esté abandonada que haya, valga la redundancia, un cultivo o que haya unas ciertas labores de cultivo preparatorias para que esa parcela albergue una explotación agraria. En caso de que no esté cultivada, o de que lleve un tiempo sin cultivar, y que se compruebe que no goza de esa condición, no se podría considerar como una segregación en regadío.

Que justifique su derecho a riego supone que, previo a que se le otorgue el permiso de segregación, debe tener los derechos correspondientes adquiridos y reconocidos.

Son dos cuestiones limitantes que suponen verdaderos problemas, porque al comprobar la parcela, se observa que está abandonada desde hace mucho tiempo, o que parte está cultivada y parte no lo está. En esas condiciones, si lo que se desea es segregar, no puede ser considerada como una segregación en regadío.

Evidentemente, el Decreto también nos marca una serie de excepciones. Son, además de los supuestos contemplados en la ley estatal 19/1995 que ya hemos comentado, aquellos casos en los que la finalidad de la segregación es la construcción o instalación de elementos directamente ligados con la actividad agropecuaria, tales como pozos, transformadores, depósitos o balsas de riego, cabezales comunitarios de filtración y abonado, ampliaciones de caminos en beneficio de una colectividad, o construcciones agrícolas y ganaderas. En todo caso, siempre y cuando se justifique la necesidad de lo anterior, sería preceptivo iniciar un expediente administrativo, en el que la Consellería informase favorable, para proceder a la excepcionalidad.

Por otro lado, tenemos la Ley 5/2019, de estructuras agrarias de la Comunitat Valenciana, que, como hemos comentado anteriormente, sustituye a la antigua Ley 8/2002, de modernización de las estructuras agrarias.

Esta ley define nuevamente la unidad mínima de cultivo exactamente igual que lo hacía la legislación nacional, es decir, que la Ley 19/1995, de 4 de julio, de modernización de las explotaciones agrarias, y hace una pequeña salvedad en cuanto a lo que considera regadío, añadiendo únicamente que la justificación debe ser de la forma que proceda en derecho. En general, regula en la misma dirección que lo hace el Decreto 217/1999.

Si pasamos a la Ley 1/2019, de 5 de febrero, de modificación de la Ley 5/2014, es decir, la ley de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje de la Comunitat Valenciana (LOTUP), en los artículos 228 a 230 viene recogida la reglamentación en relación a la segregaciones o parcelaciones.

En esta ley se apunta a que toda parcelación, segregación o división está sujeta a una licencia municipal, salvo que el Ayuntamiento declare su innecesariedad. Dicha innecesariedad está, asimismo, muy bien definida, y se considera que existe cuando la operación sea consecuencia de una reparcelación, una expropiación, un programa de actuación, una declaración interés comunitario, unas obras de servicios públicos o cesiones para que éstos se destinen al servicio público y, por último, cuando se autoriza expresamente por el municipio con relación al otorgamiento de una licencia urbanística anterior.

Los Notarios y Registradores de la Propiedad, también lo establece la Ley, deberán exigir, para autorizar e inscribir la segregación solicitada, que se acredite el otorgamiento de la licencia o su innecesariedad.

Asimismo, determina que serán indivisibles, en las distintas clases de suelo:

- Las parcelas así determinadas en el correspondiente planeamiento con el fin de construir fincas independientes.
- Parcelas de dimensiones iguales o menores a las determinadas como mínimas en el planeamiento, salvo si los lotes resultantes se adquieren simultáneamente por los propietarios de terrenos colindantes, con el fin de regularizar linderos conforme al plan.
- Parcelas cuyas dimensiones sean menores que el doble de la superficie determinada como mínima en el planeamiento, salvo que el exceso sobre dicho mínimo pueda segregarse con el fin indicado en el párrafo anterior.

- Parcelas edificables con arreglo a una determinada relación entre superficie de suelo y densidad o volumen, cuando se ejecutara la correspondiente a toda la superficie de suelo o las partes restantes que no fueran edificables autónomamente, con las salvedades indicadas en el apartado anterior.

La LOTUP sí que establece ciertos condicionantes, entre ellos los que ya hemos comentado sobre la exigencia de esa licencia municipal que autoriza el acto de segregación y división salvo los casos de innecesariedad, pero también que en ningún caso se podrá otorgar ni autorizar ninguna segregación en contra de la normativa agraria forestal o cuando exista una presunción legal de finalidad urbanística. Se considerará que existe esta finalidad urbanística cuando en la solicitud confluye alguna de las siguientes circunstancias:

- Por un lado, que exista o esté proyectada una instalación de infraestructuras o servicios innecesarios para el mundo rural o que sean puramente urbanos.
- Y por otro, que dé lugar a una finca de superficie inferior a la mínima exigible para una vivienda aislada y familiar.

En todos estos casos, y si se pretendiese la parcelación, tanto el notario, antes de elevar a escritura pública, como el registrador de la propiedad, antes de practicar la inscripción registral, podrán solicitar al Ayuntamiento el correspondiente informe.

Se expresa, también, que será ilegal cualquier parcelación que sea contraria a lo establecido en esta ley y que las licencias municipales y los instrumentos públicos que las testimonien, así como las inscripciones que se practiquen, harán constar la condición indivisible de las fincas rústicas resultantes o la superficie mínima en que se pueden subdividir o segregar, para evitar que, por fraccionamiento sucesivo, se eluda el cumplimiento de esta ley.

Por último, cabe señalar que todas las autoridades en el ámbito de sus competencias están obligadas a detectar e impedir que se produzca el establecimiento de la base física o jurídica que, en su caso, pudiera desnaturalizar o provocar la transformación del destino legal y natural propio del medio rural

## Tramitaciones administrativas

Con respecto al preceptivo informe sobre segregación en SNU o en SUSP, se puede consultar toda la normativa y el procedimiento en la web [www.gva.es/va/proc2890](http://www.gva.es/va/proc2890).

Los ayuntamientos de la Comunitat Valenciana pueden, sobre la base de la Orden 17 octubre de 2015, tramitar este tipo de informes, a consecuencia de la licencia parcelación solicitada por el titular de la parcela, debiendo aportar la siguiente documentación:

- Los datos identificativos del titular de la actuación en SNU.
- El objeto de la actuación.
- La ubicación catastral de la parcela o parcelas afectadas por la actuación.
- La información registral actualizada, en la que conste la titularidad de la finca o fincas afectadas y su descripción, tanto de superficies como de linderos.  
En el caso no coincidir el titular registral con el solicitante, evidentemente, deberá haber una justificación y se deberá armonizar toda la documentación aportada para que el titular del expediente sea el propietario de esa finca.
- En caso de herencia, se deberá justificar el tracto sucesivo.
- Como hemos comentado, para el caso de las instalaciones en regadío, la justificación del derecho de riego de las parcelas deberá ser mediante certificado emitido por la Confederación Hidrográfica del Júcar o por medio de un certificado de una comunidad regantes, en el que se especifique la ubicación catastral de la parcela o las parcelas y la dotación concedida.  
Esto se solicita porque, si un titular quiere hacer una transformación de secano a regadío lo primero que tendrá que hacer es justificar que las posteriores parcelas segregadas disponen de esa dotación hídrica.
- También se exigen planos de las actuaciones donde aparezca la finca matriz y las fincas resultantes con una cartografía relativamente actual.
- Por otro lado, también se requiere de un informe técnico en el que se indiquen tanto la superficie de la finca matriz como las superficies resultantes y, en el caso de que existan construcciones en esa parcela que



se pretende construir, el Ayuntamiento debería pronunciarse acerca de la legalidad de las mismas. El informe también deberá justificar si estas instalaciones están o no vinculadas con la actividad agraria. Esta vinculación suele venir recogida, en la gran mayoría de casos, en la información registral.

Los registradores de la propiedad, por su parte, suelen hacer consultas en virtud de lo recogido en el Real Decreto 1093/1997, de 4 de julio, por el que se aprueban las normas complementarias al Reglamento para la ejecución de la Ley Hipotecaria sobre inscripción en el registro la propiedad y los actos de naturaleza urbanística.

Estas consultas vienen referidas normalmente a temas de fincas de dimensión inferior a la unidad mínima de cultivo y, mayoritariamente, en zonas de secano. Las pocas consultas que se producen en regadío, lo hacen sobre la base del artículo 80 de la Ley que he comentado, y el plazo que tiene la administración para dar respuesta es de cuatro meses.

### **Problemática derivada**

Existe mucha casuística de controversia. Por ejemplo, la legislación vigente hasta que fue derogada por la LOTUP establecía que, cuando en una misma parcela coincidían distintas clasificaciones urbanísticas, era una de los casos de excepcionalidad a la hora de emitir informe sobre una segregación. En cuanto entra en vigor la Ley 5/2014, ahora la Ley 1/2019, queda derogado, causando graves perjuicios al dejar a este tipo de suelos desprovistos de una figura que contemple su singularidad. Esta circunstancia suele darse, normalmente, en SUSP.

A la administración le surge otro problema, como responsable de autorizar esas segregaciones, cuando se encuentra con parcelas que son mixtas. La legislación no habla de segregaciones mixtas, sino de segregación en secano o segregaciones en regadío, por lo que no puede autorizar segregaciones en este tipo de terrenos.

¿Qué ocurre cuando, por ejemplo, se quiere segregar una finca que sea mitad secano y mitad regadío y que cumpliera con la unidad mínima de cultivo de secano y con la unidad mínima de regadío, es decir, los 25.000 y los 5.000 metros cuadrados, respectivamente? Pues que, al ser una segregación mixta no se puede autorizar. Para poder autorizarla se tendría que considerar como una segregación en secano, y sería exigible un mínimo de 50.000 metros cuadrados para dividirla en dos parcelas de 25.000 metros cuadrados.

Otra realidad aparece cuando se pretende hacer una segregación y, anteriormente, se había dado una autorización, ya fuese por parte de la Consellería de Urbanismo, que hace años las otorgaba directamente, o por parte de la propia Consellería de Agricultura; vinculando una construcción o una instalación a una parcela entera o, incluso, a toda una serie de parcelas catastrales o fincas registrales. Esto supone que puede haber una construcción en no urbanizable y que, para autorizar esa construcción, el propietario haya tenido que vincular X hectáreas a esa construcción. ¿Cuál es el problema de esta situación? Que, si eso es una vinculación registral, hasta que esta no desaparezca la administración no puede continuar con la segregación, porque esa construcción condiciona a toda la explotación, ya sean parcelas continuas o discontinuas.

Aparece otra problemática, también, cuando se ejecutan unas obras de interés general, como puede ser el canal Júcar-Turía, que divide gran cantidad de parcelas. Esas parcelas, a pesar de estar divididas físicamente, continúan siendo una única finca registral. Y si sus superficies están por debajo de la unidad mínima de cultivo correspondiente, por ejemplo, una finca principal con trozo restante al otro lado del canal que tenga solo 200 metros cuadrados, no se pueden separar en dos fincas registrales diferenciadas.

Una posible solución pasaría porque esas parcelas que se quedan descolgadas y que son inservibles a efectos agrarios pudieran unirse a otra parcela, de manera que juntas pudieran ser agrónomicamente rentable. Pero si esa otra parcela, a la que se pudiera agregar, está también por debajo la unidad mínima de cultivo, no se puede autorizar la agregación.



# Trámites y gestiones para los deslindes de vías pecuarias

Gabriel Varea Illueca

Técnico de la sección forestal de la Dirección Territorial de Valencia.

Conselleria de Agricultura, Medio Ambiente, Cambio Climático y Desarrollo Rural

La primera pregunta que nos podemos hacer es ¿Qué son las vías pecuarias? De acuerdo con el art. 1.2 Ley 3/1995, de 23 de marzo, de Vías Pecuarias, son las rutas o itinerarios por las que discurre o ha venido discurrendo tradicionalmente el tránsito ganadero. Pero siempre que hablamos de las vías pecuarias, en estos más de 2000 años de dominio público, debemos tener en cuenta que *vías pecuarias* es un término técnico jurídico reciente. Cuando nos referimos a las vías pecuarias hay, realmente, otras nomenclaturas que quizá suenen más coloquiales, como cañadas o veredas.

Pongamos la imagen de una manada de ñus practicando unas migraciones, la típica imagen que pueden verse en los documentales. Si a estos animales van acompañados de un par de pastores, eso ya no sería una migración, sino una trashumancia, y esa zona por la que discurren esos animales sería la vía pecuaria. Las vías pecuarias son pues, en su origen, el resultado de la antropización de las rutas migratorias de herbívoros ungulados, o de pezuña: oveja, vacas, ñus, etc.

## Antecedentes históricos

Las muestras de arte rupestre levantino del epipaleolítico, unos 10.000 años a.C. muestran escenas de caza sobre aquellas rutas migratorias, coincidentes con

numerosas veredas y/o azagadores de la actualidad encontrándonos así, tradicionalmente y sobre las vías pecuarias actuales, toda una serie de abrigos. Diseñamos los recorridos para visitar estos abrigos a través de las propias vías pecuarias que tenemos en la actualidad. Posteriormente, el inicio del sedentarismo humano con las primeras culturas neolíticas, unos 7.500 años a.C. agricultura y ganadería establecen la primigenia trastermitancia ganadera en función del número de cabezas de ganado, que son, a diferencia de la trashumancia, usuarias de las vías pecuarias, pero en recorridos más cortos. Ahora ya llegamos a la administración. La administración viene con la romanización, porque La romanización comportará los procesos de la centuriación del territorio, sistematización de normas e implantación del derecho romano: *ager publicus* (dominio público, en contraposición al *privatus*), ahí aparecen recogidos el *servitus ad pascens*, el *servitus ad pecoris ad aquam ad appulsus*, es decir, las zonas que quedaban reservadas fuera del *privatus* para el acceso de los ganados al agua o a los pastos.

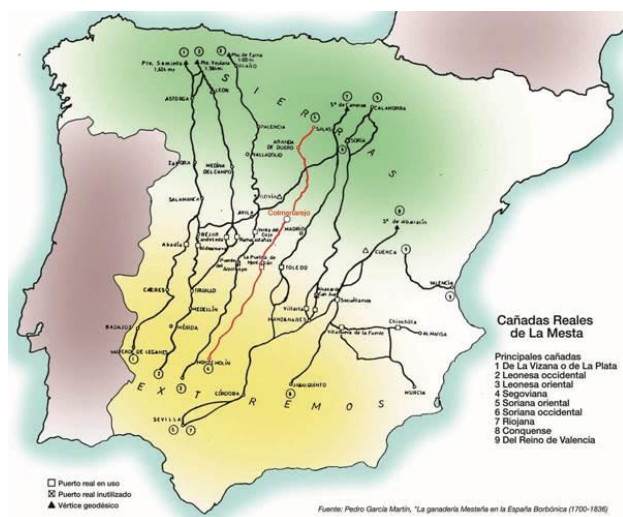
Ya en lo que es la Alta edad media, la regularización que hace la época es una regularización punitiva básicamente, es decir, en contra de los que obstruyen o dificultan el libre tránsito de ganado, y aparecen muchos apuntes de estos en el *Liber Ludicorum* publicado hacia el año 654, que deroga el *Breviario de Alarico* a los romanos y el *Código de Leovigildo* a godos.

El apartado XXIV del *Liber Ludicorum*, por ejemplo, dice:

«XXIV. De los que cierran el camino

*Si algunomne cierra la carrera pública de seto ó de valladar, el que crebantar el seto ó el valladar non sea tenudo de la enmienda, y el que cercó la carrera, si es siervo, préndalo el iuez, e fagalo aducir al seto, é fagal dar C. azotes: é constrengalo que abra la carrera cuemosolia ser, manguera que tenga y mies. E si es omne poderoso el que lo faz, peche XX. Sueldos: é los omnes de menor guisa que lo ficieren, peche cada uno X. sueldos. E toda esta pena d'vela a ver el rey».*

Pasamos a la Baja Edad Media, y hablamos de decenas de miles de animales practicando la trashumancia, es decir, buscando pastos de invierno y pastos de verano. Ya en esta Edad, por una parte, en la zona castellana aparece el Honrado Consejo de la Mesta, que no es un invento de Alfonso X *El Sabio*, sino que lo que se hace es dar un privilegio a las mestas que ya estaban establecidas. Las mestas eran concejos ganaderos que dirimían todos los pleitos establecidos entre los propios ganaderos o entre esos ganaderos y agricultores.



Cañadas Reales de la Mesta.

Fuente: Pedro García Martín. *La ganadería Mesteña en la España Borbónica (1700-1836)*

Al tiempo que en la zona castellana apareciera mesta, en la zona aragonesa, que es una zona de nuestro dominio pecuario, nos aparece la Casa de Ganados de Zaragoza. Si

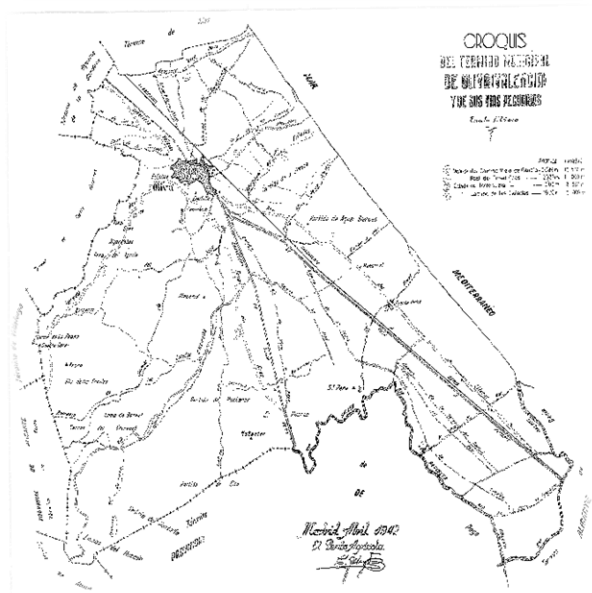
bien el Honrado Consejo de la Mesta fue una organización gremial de las más poderosas de la Europa medieval; la Casa de Ganados de Zaragoza no le iba a la zaga ya que tenía, entre sus privilegios, el derecho de horca propia, es decir, podía juzgar y ajusticiar a aquellos que quebrantaban el dominio público.

Pasamos a la época en la que, con la aprobación de la constitución de Cádiz en 1812 se derogan dos instituciones infames, la Inquisición y el Honrado Consejo de la Mesta, lo que da lugar al inicio de la desamortización de toda la red pecuaria en la época liberal. La revolución liberal durante el reinado de Isabel II (1833-1868) se presenta como una época convulsa por problemas sucesorios, guerras carlistas y regencias que quiebran la monarquía isabelina, suponen el fracaso de la revolución industrial y el intento de una nueva reforma agraria. En este tiempo se da el alzamiento de labradores y ganaderos y la desamortización de los bienes eclesiásticos y civiles, que mermarán el patrimonio mestero, y en menor medida el de la Casa de Ganados.

El ferrocarril contribuirá decididamente a que estos trasiegos a pie que se hacían por las cañadas dejen de hacerse, iniciándose el declive. El Código Civil también hizo un flaco favor al mundo pecuario, porque define las vías pecuarias como servidumbre y no como dominio—el artículo 570 CC establece que las servidumbres existentes para el ganado, conocidas también con sus nombres [cañadas, cordeles, veredas, ...], abrevadores y descansaderos, se regirán por las ordenanzas y reglamentos, y en su defecto, por el uso y las costumbres del lugar—. Tiene que ser la legislación pecuaria posterior la que acuñe el término *Dominio público*, considerando ya las vías pecuarias como imprescriptibles, inalienables e inembargables.

La clasificación de vías pecuarias son expedientes que dotan de existencia virtual a las vías pecuarias desde el punto de vista administrativo; y a pesar que la primera vez que aparece este concepto es en el Real Decreto del 6 de junio con la dictadura de Primo de Rivera, no será hasta el Reglamento de 1944 hasta que adquiere su naturaleza. De hecho, cuando se inician los primeros procedimientos para establecer los avances catastrales, aparece un real decreto de Alfonso XIII que insta al deslinde de las vías pecuarias de todos aquellos municipios que se encuentren en ese momento con los trabajos cartográficos de parcelación

catastral. La clasificación es un documento administrativo meramente declarativo de la existencia de las vías pecuarias, tasadas según una serie de elementos, siendo la anchura uno de los más importantes. En estos elementos se presentan diferencias muy importantes entre la organización castellana y la aragonesa, no sólo porque tenían una forma de ordenarse distinta, –estamos hablando del reino de Castilla y la corona de Aragón–, sino porque las medidas que se hacían, las anchuras de estos dominios, eran distintas. La Mesta Castellana medía en varas, y la anchura máxima de una cañada Castellana se establece en 90 varas castellanas, el equivalente a 75 metros, mientras que los ligallos, la casa de ganados de Zaragoza, lo hacía en pasos, y la anchura máxima de las cañadas era de 60 pasos, que vienen a ser 40 metros.



*Croquis del término municipal de Oliva (Valencia) y de sus vías pecuarias (1942).*

Cuando se producen las clasificaciones, hecho que en Valencia ocurre principalmente en las décadas de los años 1950 y 1960, el funcionario, proveniente de Ministerio en Madrid, clasifica con una mentalidad castellana, dándose auténticos dislates derivados de la diferente ordenación en el ámbito aragonés, como clasificar la Cañada Real Aragonesa a las puertas de Bétera con un ancho de 90 varas castellanas: eso no es solo una aberración desde el punto de vista métrico, sino también en valor económico, ya que el metro cuadrado a las puertas de Bétera es muy elevado.

Ya con la constitución española de 1978, el artículo 149.1.23ª reserva al Estado la competencia exclusiva en materia de legislación básica para la protección del medio ambiente, montes y vías pecuarias sin perjuicio de las facultades reservadas a las Comunidades Autónomas; Ley 3/1995, del 23 de marzo, de Vías Pecuarias (BOE núm. 71, del 25 de marzo). Hablamos de una ley que supuso todo un giro en la visión que se tenía hasta entonces en las vías pecuarias.

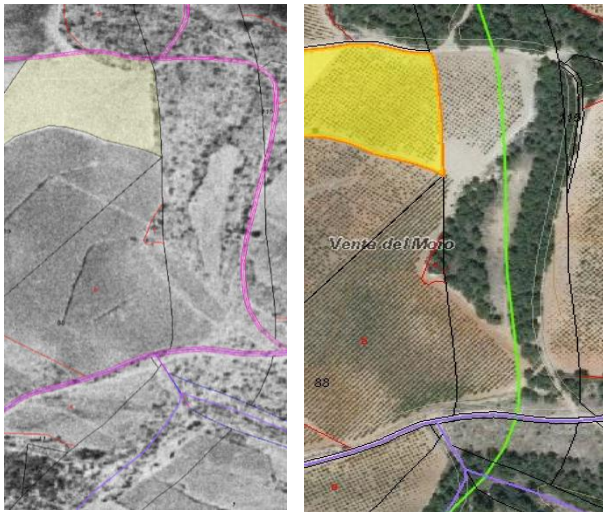
Con el reglamento del año 1944 y con la ley 22 del año 1974 y el reglamento de 1978, se traslada una idea de que todo esté bien del dominio público pecuario queda puesto a los pies de la desamortización. Y esta ley, la de 1995, dice que ha de ser puesto al servicio del ciudadano; apareciendo el concepto de *Corredores ecológicos* junto con todo un desarrollo, a falta de uso ganadero, orientado a promover una serie de prácticas unidas al recreo y al esparcimiento.

### Descripción geométrica de vías pecuarias

La defensa efectiva de la integridad de las vías pecuarias, solamente puede realizarse a través del deslinde. Así lo establece tanto el art. 8 de la Ley 3/1995 de Vías Pecuarias, como los art. 19.1 y 21.1 de la Ley 3/2014 de la Generalitat, de VV.PP. de la Comunitat y el art. 36.1 de la Ley 33/2003 Patrimonio de Administraciones Públicas; esto es, tanto la regulación pecuaria como la regulación del patrimonio.

Uno de los soportes más importantes que utilizamos a la hora de deslindar es el vuelo americano. La cartografía temática de la Generalitat dispone, en estos momentos, de toda la serie B del 57 adaptado a la ortofoto y, a través de ellos, es posible apreciar cómo se han producido, en estos cortos espacios de tiempo, diferentes niveles de intrusión en el dominio público.

Se encuentran también mojones de piedra, típicamente de la mesta, que servían para marcar las vías pecuarias; pero estos mojones eran centrales, es decir, marcaban el centro de la vida pecuaria, no los límites.

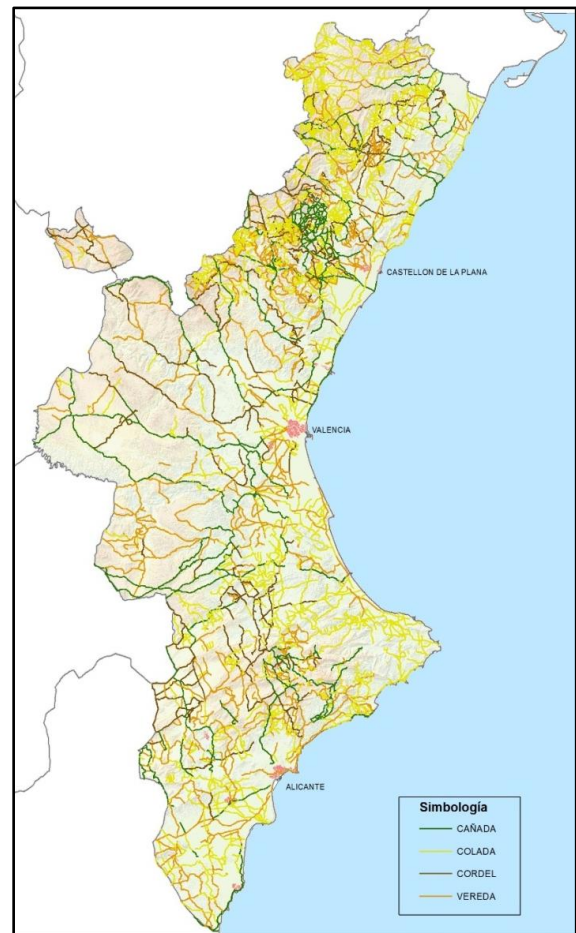


Izquierda: Vuelo americano serie B, 1957. Derecha: ortofotografía actual

En estos momentos la Comunidad Valenciana tiene aproximadamente 14.000 kilómetros de vías pecuarias. En la provincia de Valencia se concentran algo más de 4.000 kilómetros. La Comunidad Valenciana es una de las comunidades autónomas con mayor densidad pecuaria por unidad de superficie y, sin embargo, desde el punto de vista administrativo hay importantes carencias. Por ejemplo, en mi caso concreto a veces me gusta presentarme, siendo el técnico que lleva las vías pecuarias en Valencia, como la unidad de vías pecuarias, porque soy una sola persona al cargo de 4.200 kilómetros.

La Ley 3/2014 de la Generalitat de vías pecuarias presenta, como novedades respecto a la ley básica, la revisión o actualización de las clasificaciones. Esta revisión o actualización se hace por dos cuestiones. Primera y más importante, el comentado asunto de las anchuras, y segunda, la toponimia. La toponimia porque se han castellanizado algunos nombres, cometiendo auténticos destrozos con determinados apelativos de las vías pecuarias. De hecho, aquí sólo hay dos tipos de vías pecuarias: en la zona castellanoparlante están las veredas y las veredas reales, mientras que en la zona valencianoparlante, encontramos el *assagador* y el *assagador real*, que en la traducción castellana de la RAE es *azagador*, esto es, la zona por donde los animales van azagados uno detrás de otro; lo cual da la idea de que siempre han sido vías pecuarias. Comparadas con las castellanas, más estrechas y cortas de dimensión, aunque no por ello menos importantes, claro.

Otra de las novedades que aporta la ley, en la que si se ha avanzado al menos a través de las asistencias técnicas con las que hemos contado, es la recopilación del fondo histórico documental de las vías pecuarias de la Comunidad Valenciana, que en estos momentos recoge una ingente cantidad de documentos. Resultado de ello es el catálogo de vías pecuarias que se puede consultar a través de la web de la Generalitat.



Vías pecuarias en la Comunitat Valenciana

Fue también un avance la inclusión de un tratamiento especial, dentro de la Ley de vías pecuarias, para la ordenación del territorio. Al no haberse realizado el deslinde, como dicta la ley, como fundamento para la obtención del título, lo que se hace es una defensa indirecta de las vías pecuarias. Por una parte, lo llevamos al terreno del documento de impacto, es decir, cualquier obra, pública o privada, que esté sometida a una declaración de impacto ambiental, tiene un informe de vías pecuarias que deben de cumplir. Y, por otro lado, se afecta a la ordenación urbana a través de los planes generales de ordenación, de tal

manera que, dentro del espacio no urbanizable, marcamos la vía pecuaria, con su correspondiente anchura de clasificación, como un espacio de suelo no urbanizable de especial protección; de forma y manera que cualquier actividad o actuación sujeta a licencia municipal estará informada de las correspondientes restricciones de uso.

Otra vía es la utilizada en el caso de Puzol en el que, aprovechando un deslinde que había hecho el IDIDA para una concentración parcelaria, se hizo una reposición del límite y, en esa reposición, se segregó la parte del viario para que, como patrimonial desafectado, pueda permitir ese uso y se reservó el resto, unos 10 metros, como carril medioambiental.

### **Colaboración con el Registro de la Propiedad**

Desde la administración tenemos dos vías de intersección con los Registros de la Propiedad. Por una parte, el expediente de deslinde, donde le facilitamos al Registro de la Propiedad competente en la zona de trabajo una relación de parcelas que vamos a afectar, para que nos aporten los certificados de dominio y cargas de todas ellas. Al mismo tiempo damos la orden para que se practique una anotación marginal preventiva por 3 años, renovable por otros 3, mientras perdure el expediente de deslinde. Una vez que el expediente de deslinde se ha resuelto, y tras la prudente espera a la resolución de contenciosos-administrativos, lo que se hace es facilitarle a Catastro los resultados geométricos del deslinde, de tal manera que este pueda comunicar a todos los afectados la nueva situación catastral como consecuencia del deslinde. A partir de ahí, ya una vez que nosotros obtenemos la parcela con anchura íntegra de la vía pecuaria, procedemos a inscribirla en el registro de propiedad y a inventariarla en nuestro registro de patrimonios.

### **Problemática ejecutiva y conclusiones**

Una de las mayores dificultades de este proceso son los plazos de resolución tan ajustados que existen. El expediente no puede extenderse más allá de los 18 meses y, aunque pudiera parecer mucho tiempo, son muchas las

fases. Personalmente me gustaría adelgazar un poco el procedimiento. No tiene mucha lógica que, cuando es la administración la que inicia un procedimiento de recuperación de oficio de un dominio público —es decir, que le pertenece—, deba de comunicar al intruso, primero una comunicación de inicio de expediente, luego una comunicación de apeo, para después convocar a una reunión a todos los afectados, seguir con la designación de un calendario para hacer el recorrido a pie. Se añade que cada afectado que tenga una alegación o algo que decir, supone acudir a terreno y levantar acta. Después de todo esto se prepara una propuesta que vuelve a notificarse. Toda notificación que se pueda librar por sede electrónica se hace por esos medios, pero en general, los ciudadanos no están dados de alta en las sedes electrónicas para recibir este tipo de publicaciones. Entonces debe publicarse en el DOGV, hacer la notificación. En aquellas notificaciones que son infructuosas, se hace necesario llevarlas al tablón de anuncios del ayuntamiento donde se consigna la última residencia del afectado. Hacer lo propio con todos los rechazos en el destino final. Personalmente creo que la solución pasa por, tal y como hacen algunas otras comunidades, comunicar sólo el acto de inicio con una dirección web, y que sea el titular de parcela intrusa quien deba estar al tanto del expediente y de sus plazos de alegación.

A esto ha de sumarse la escasez de medios, ya comentada, tareas administrativas, costos económicos, coordinación de organismos administrativos, etc. A modo de ejemplo, se han dado problemas de este tipo en actuaciones de deslindes de vías pecuarias donde la normativa no da lugar a la forma jurídica de la ocupación agrícola y, sin embargo, se han tramitado favorablemente ocupaciones por reconversión de viñedos.

De esta forma, para intentar resolver todo lo anterior y de manera subsidiaria, se ha llevado la definición de las vías pecuarias a las cartografías oficiales para que, aún sin deslinde, se puede comprobar gráficamente la afectación de las parcelas colindantes, intentando incentivar así que, en caso de intervención en el Registro de la Propiedad, se solicite informe al servicio correspondiente.





# Georreferenciación: aspectos de su incidencia en la gestión municipal

**Jorge Francisco Ricart Martí**

Secretario General del Ayuntamiento de Picassent

La elaboración de los planes de urbanismo y los planes de gestión va a requerir, necesariamente, partir de unos instrumentos de planificación que permitan identificar, con bastante exactitud y con carácter fidedigno, la parcelación existente, de manera que la gestión se facilite y se lleve a buen puerto. Para ello es fundamental la georreferenciación de la información.

La propia ley indica esa necesidad de colaboración. Así, la Ley urbanística de ordenación del territorio y urbanismo, 5/2014, en su artículo 34 y al hablar de la documentación del plan general estructural, establece que, entre la documentación con eficacia, están los planos de ordenación en los que se plasme gráficamente y a escala adecuada los contenidos que le son propios.

Vemos, por tanto, que la norma establece una documentación obligatoria en la que se han de plasmar gráficamente las determinaciones de la ordenación estructural, entre otras y por ejemplo, la que establece la distinta clasificación del suelo —suelo urbano, suelo urbanizable, suelo no urbanizable—; y las consecuencias importantísimas que esa delimitación tiene, porque, por un lado, el régimen jurídico del suelo urbano es totalmente diferente al régimen jurídico del suelo urbanizable y no digamos del suelo no urbanizable; y, por otro, porque el valor patrimonial y económico del suelo urbano, no es el mismo que el del suelo urbanizable o el no urbanizable.

Más adelante esta Ley, en su artículo 39, hablando de la documentación de los planes de ordenación pormenorizada, establece que, entre otra documentación, se deben incorporar planos de ordenación a escala adecuada, en general 1:2000, plasmando gráficamente los contenidos propios de la ordenación pormenorizada.

La base de un buen Plan General es una buena cartografía. Sin ella va a ser muy difícil que este Plan General y los instrumentos de gestión de desarrollo de ese Plan General puedan desplegarse satisfactoriamente, o por lo menos que no sean una fuente de conflictos sobre la base de que no se han identificado bien las parcelas incluidas en un proyecto de reparcelación, o sobre la base de no deslindar bien los bienes de dominio público de los bienes de dominio privado, etcétera.

Esta documentación del Plan General, estructural o pormenorizado, debe tenerse en cuenta, en la elaboración de esta documentación, dos órdenes de la Consellería de obras públicas, Urbanismo y Transporte. Una es la orden del 8 de marzo del año 1999, por la que se declaraban de necesaria observancia, en la relación de planes urbanísticos, determinadas cartografías temáticas y estudios integrantes del sistema de información territorial publicados por la propia Consellería; y otra orden posterior, del 15 de febrero del año 2000, la que amplía el número de cartografías

temáticas a tener en cuenta en la elaboración de los planes urbanísticos.

Esto quiere decir que es insoslayable que el ayuntamiento cuente con la colaboración de un geómetra, que ayude y contribuya a la plasmación gráfica de todas las determinaciones que es preciso incluir en los planos incorporados a un instrumento de planeamiento. Por lo tanto, es muy importante que los Planes Generales y los Planes de Gestión estén abalados por una documentación, elaborada por un experto, que sirva para tener un reflejo fidedigno de la realidad que se va a transformar como consecuencia de los instrumentos de actuación. Por consiguiente, insisto, la base de un buen plan general es la elaboración de una buena cartografía.

Además, ello tiene repercusiones en otras instituciones, como por ejemplo el registro de la propiedad. La disposición adicional quinta de la ley 13/2015 del 24 de junio, por la que se reforma la Ley hipotecaria y la ley de catastro inmobiliario, obliga a los ayuntamientos a que, en un plazo de 3 meses desde su publicación, pongan a disposición de los registradores, para su incorporación a la aplicación informática auxiliar a que se refiere el artículo 9 de la Ley hipotecaria, un acceso, mediante servicio de mapas web, a todos los planes urbanísticos generales y de desarrollo —planes parciales, estudios de detalle— debidamente georreferenciados y metadatados, así como a sus modificaciones aprobadas definitivamente y en vigor. Es decir, que hay una obligación legal de que los ayuntamientos pongan a disposición del registro de la propiedad, los planos, la información georeferenciada para que el registro de la propiedad disponga de una información al objeto de trasladarla al contenido de las inscripciones registradas.

En el ámbito de los instrumentos de gestión, por ejemplo, las reparcelaciones, existe la obligación legal, así lo dispone el artículo 87 de la Ley 5/2014, de ordenación, urbanismo y paisaje de la Comunitat Valenciana, de que el propietario y el urbanizador aclaren la delimitación de los terrenos afectados cuando haya dudas que así lo justifiquen a la vista de las alegaciones presentadas. Dice, concretamente, que *“estas alegaciones tienen que efectuarse dentro del periodo de información pública de la reparcelación. La delimitación se llevará a cabo en los 10 días posteriores de la finalización de la información pública, con la presencia en el acto de delimitación, de los técnicos redactores de la reparcelación, de los*

*propietarios afectados y de un funcionario público. Del acto de reparcelación se levantará un acta administrativa que se incluirá en el expediente de reparcelación”*, es decir, el expediente de reparcelación va a servir para modificar y adaptar en su caso, las superficies que figuran en el registro de la propiedad o en catastro, si no estuviera inscrita, o incluso en las escrituras, que muchas veces no tiene nada que ver con la realidad; para adaptarlas a la realidad a través de este procedimiento en el que será necesaria la intervención de un especialista que establezca en un plano la relación georreferenciada de las parcelas que se encuentren en una situación de posible conflicto o discusión en cuanto a los lindes de las mismas.

Muchas veces se ha planteado la cuestión de que los propietarios, en un proyecto de reparcelación, no están de acuerdo con la delimitación, esto es, con la superficie que ha atribuido ese proyecto a su parcela, y lo discuten incluso en el ámbito judicial. Eso da lugar a recursos administrativos, etcétera. ¿Qué hace el ayuntamiento en esos casos? La ley prevé diversos supuestos pero, en el caso de que exista una demanda civil en cuanto a la titularidad de los terrenos, que necesariamente muchas veces vendrá dada por la superficie atribuida a la parcela, el ayuntamiento, en el proyecto de reparcelación, está obligado a inscribir, o mejor dicho, a atribuir la titularidad de esa finca al titular registral que aparezca en el proyecto de reparcelación y en el registro de la propiedad, sin que ello signifique prejuzgar quién es el titular verdadero de la parcela adjudicada. Es más, el proyecto de reparcelación que posteriormente se inscriba en el registro de la propiedad, deberá necesariamente constar, de forma anotada, el procedimiento judicial civil, es decir, el procedimiento de demanda que se haya iniciado respecto a la titularidad de esa parcela.

Otro ámbito fundamental en el que es imprescindible contar con la colaboración del especialista es en el tema de las parcelaciones o segregaciones. Hay una serie de actos urbanísticos que no requieren autorización mediante licencia, sino que es suficiente con una declaración responsable, suficiente para llevarla a cabo. No es el caso de las parcelaciones y segregaciones en suelo urbano, para las que expresamente se exige la obtención de una licencia municipal. Además, el transcurso del plazo para resolver, que es de 2 meses, sin que el ayuntamiento haya dictado la resolución correspondiente significa que el solicitante no

puede entender que se haya obtenido la autorización o licencia mediante silencio positivo, sino que su petición ha sido desestimada por silencio negativo; es decir, que aquí la ley establece una precaución en el sentido de que toda aquella solicitud de parcelación no resuelta en plazo, no faculta al solicitante para entenderla como obtenida sino, por el contrario, para acudir a los tribunales, en su caso porque el silencio es negativo.

Que el silencio sea negativo no significa que, transcurrido el plazo que tiene el ayuntamiento para resolver la solicitud, tenga que dictar necesariamente una resolución negatoria. En absoluto. El silencio administrativo negativo, en términos jurídicos, significa que el solicitante podría entender, a los efectos de interponer el correspondiente recurso, que su solicitud ha sido denegada. Pero aunque los plazos en ocasiones se agoten, eso no significa que el ayuntamiento, si se dan los requisitos para ello, no pueda otorgar la licencia, concediendo la parcelación que se ha solicitado, aún fuera de plazo.

En el ayuntamiento de Picassent, para evitar estos trastornos y ya que la ley es muy parca en este sentido, hemos establecido cuál es la documentación mínima y necesaria para solicitar una licencia de segregación o parcelación. Así, exigimos una memoria técnica que comprenda una descripción de la finca que se pretende dividir o segregar y, si hay discrepancias entre el título de propiedad y la realidad, habrá de justificarse adecuadamente cuál es la superficie correcta. ¿Y eso cómo se hace? Pues se hace necesariamente a través de un plano que deberá estar suscrito por un técnico especialista con competencia para ello, a fin de que la documentación se estime correcta. Exigimos también, por ejemplo, un plano de la finca inicial 1:500, si se trata de suelo urbano, y 1:2000, si se trata de otra clase de suelo, y, además, con referencia al parcelario catastral o a la cartografía municipal.

¿Puede el ayuntamiento no otorgar la licencia de parcelación en un caso de conflicto entre la titularidad de las parcelas afectadas? Bien, una regla general que siempre ha existido en nuestro derecho es que las licencias urbanísticas se otorgan salvo el derecho de propiedad y sin perjuicio de terceros, lo que significa que en las licencias urbanísticas y, entre ellas, en las licencias de parcelación, el ayuntamiento no puede dirimir en cuestiones de propiedad,

es decir, que la administración no puede controlar, a través de la licencia, cuál es la titularidad dominical del terreno sobre el que recae la parcelación.

Es decir, que el ayuntamiento, al otorgar la licencia, está diciendo que otorga la licencia al solicitante porque reúne los requisitos legales, pero sin entrar en quién es el propietario o si esa licencia puede afectar a la titularidad de un tercero; porque esas cuestiones son ajenas a la competencia municipal y se deben llevar al juzgado, en último término. Esto es así porque está dicho por la jurisprudencia que las licencias son actos reglados, es decir, el ayuntamiento se limita a verificar la concurrencia de los requisitos establecidos en la ley, y si concurren, deben necesariamente otorgar la licencia de parcelación.

Ahora bien, hay jurisprudencia que ha ido evolucionando en este sentido y ha matizado que cuando la segregación afecta a dominio público, el ayuntamiento debe necesariamente suspender la tramitación del procedimiento y determinar el deslinde del dominio público potencialmente afectado. O que cuando se deduzca claramente del expediente que el terreno no está delimitado o que hay dos títulos dominicales claramente contradictorios, el ayuntamiento debe abstenerse de otorgar la correspondiente licencia.

Cuando se otorga una licencia urbanística o de parcelación, esa licencia va a tener posteriormente acceso al Registro de la Propiedad. Ya se ha dicho que todo ayuntamiento está obligado a poner a disposición de esta entidad los documentos que forman parte de los Planes Generales; pero es que, de manera indirecta, la licencia que acceda al Registro de la Propiedad también está informando de una modificación en las circunstancias urbanísticas del territorio. Esta documentación también tiene una afectación sobre el catastro, la ley del catastro establece que los ayuntamientos deben comunicar al catastro todos aquellos actos que puedan tener una incidencia en la descripción, en la modificación de la ficha catastral de la parcela afectada.

Por último, el deslinde es otro aspecto en el que necesariamente se va a tener que contar con los geómetras. Para llevar a cabo un expediente de este tipo, cuando se produce un indicio de usurpación del dominio público municipal o cuando no está clara cuál es la delimitación de ese dominio público municipal, el ayuntamiento tiene la

facultad, se diría que incluso la obligación, de acudir al procedimiento administrativo de deslinde, recogido en el Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, por el que se aprueba Reglamento de Bienes de las Entidades Locales. En él se ha de dar audiencia a los colindantes, convocar a un apeo y, finalmente, promover un acuerdo municipal

susceptible de recurso en la vía judicial. Es interesante, no obstante, destacar que el acto administrativo de aprobación del deslinde no establece una atribución dominical del terreno; es decir, no equivale a una declaración de dominio del terreno, sino que solamente determina estados posesorios.



## Marco normativo

En términos de marco normativo, resultan de interés tratar las líneas legales, cauces y zonas asociadas; y el Plan de Gestión de Riesgo de Inundación, como un compromiso europeo. Por ello afectan, por un lado, el Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Aguas (TRLA) y el Real Decreto 849/1986, de 11 de abril, por el que se aprueba el Reglamento del Dominio Público Hidráulico (RDPH) y, por otro, la normativa europea de inundaciones.

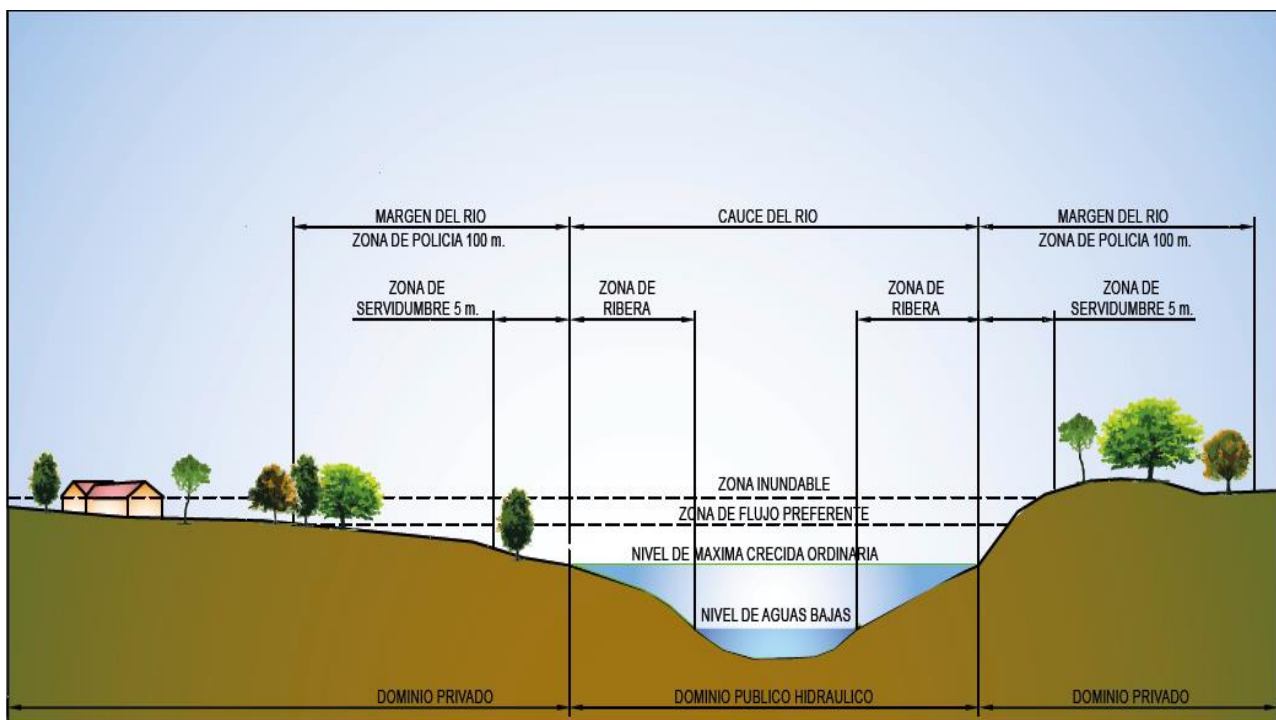
Aunque el RDPH es del año 1986, sufre dos modificaciones de interés. Una en el año 2008 —RD 9/2008—, donde aparece la Zona de Flujo Preferente y el Sistema Nacional de Cartografía de Zonas Inundables; y otra en 2016 —RD 638/2016—, estableciendo condicionantes y limitaciones de uso en Zonas Inundables.

Desde el punto de vista europeo, rige una directiva del año 2007, traspuesta en el 2010, afectando a la evaluación

preliminar del riesgo de inundaciones y a la cartografía de peligrosidad y riesgo.

En términos de delimitación, el Dominio Público Hidráulico viene marcado por la máxima crecida ordinaria. Dentro del mismo, se determina también el nivel de aguas bajas, ya que el espacio entre este y la máxima crecida ordinaria representa la **zona de ribera**; esto es, aquella zona pública que se cubre únicamente durante las crecidas.

Esto tiene su reflejo en términos jurídicos. Así, el **cauce** se define en el TRLA como el terreno cubierto por la máxima crecida ordinaria —art. 4—; la máxima crecida ordinaria, por su parte, se define en el RDPH como la media de los máximos caudales anuales, en su régimen natural, producidos durante diez años consecutivos, representativos del comportamiento hidráulico —art. 4—. A continuación, está el dominio privado; los 5 primeros metros como **Zona de Servidumbre (ZS)** y los 100 metros siguientes, que incluyen los 5 anteriores, como **Zona de Policía (ZP)**, según el artículo 6 del TRLA.



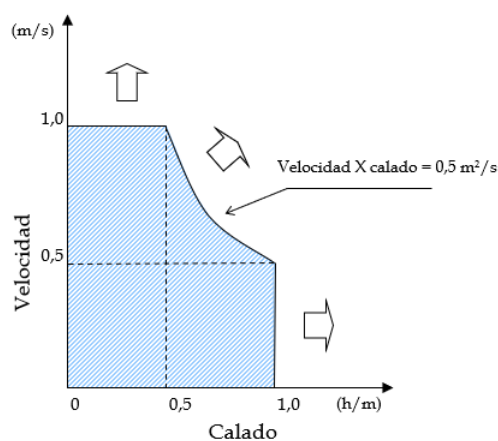
*Líneas legales de cauce y zonas asociadas, según el TRLA*

Los cauces son Dominio Público Hidráulico, excepto aquellos por los que ocasionalmente discurran aguas pluviales en fincas particulares desde su origen —art. 5 TRLA—, aunque se trata de un caso excepcional.

En cuanto a las zonas asociadas, definidos en los artículos 6 tanto del TRLA como del RDPH, se encuentran la zona de ribera, descrita como franja lateral del cauce entre la máxima crecida ordinaria y el nivel de aguas bajas, y los márgenes, siendo franja lateral exterior al cauce, que incluye la citada zona de servidumbre y la zona de policía.

Esta zona de policía trata de preservar el Dominio Público Hidráulico, pero también de prevenir el deterioro de los ecosistemas acuáticos y de proteger el régimen de corrientes en avenidas, favoreciendo la función de los terrenos colindantes: laminación de caudales y carga sólida.

Aquí encaja la reforma de 2008 con la introducción de la **Zona De Flujo Preferente (ZFP)** que, en combinación con la reforma de 2016, busca impedir usos en esta zona con el objetivo de prevenir siniestros. De esta manera, la ZFP queda definida como la unión de la vía de intenso desagüe y la zona con graves daños para personas y bienes con la avenida de 100 años —art. 9 RDPH—. La primera es aquella zona en la que se concentra preferentemente el flujo durante las avenidas, mientras que la segunda es aquella en la que el calado sea mayor de un metro, la velocidad sea superior a 1m/s o que el producto de ambas variables sea superior a 0,5 m<sup>2</sup>/s.



*Determinación de la zona con graves daños para personas y bienes con la avenida de 100 años*

<sup>3</sup> [https://www.miteco.gob.es/es/agua/temas/gestion-de-los-riesgos-de-inundacion/guia-tecnica-rdpb-usos-suelo-zonas-inundables\\_tcm30-425866.pdf](https://www.miteco.gob.es/es/agua/temas/gestion-de-los-riesgos-de-inundacion/guia-tecnica-rdpb-usos-suelo-zonas-inundables_tcm30-425866.pdf)

Pero no sólo resulta de interés hablar en términos de cauce y zonas asociadas, sino también de **Zonas Inundables (ZI)**. Y, a este respecto, el artículo 11 del TRLA lo define, una vez más en clave hidrológica, como los terrenos que puedan resultar inundados durante las crecidas no ordinarias de los lagos, lagunas, embalses, ríos o arroyos; añadiendo que estos no perderán la calificación jurídica ni la titularidad dominical que tuvieren, es decir, aquellos terrenos privados en zonas inundables siguen siendo, obviamente, de titularidad privada.

Por ello, los Organismos de cuenca quedan obligados a trasladar a las Administraciones competentes los datos y estudios sobre avenidas; guardándose ya aquí la potestad para que el Gobierno pueda limitar los usos en estas zonas

Esta última cuestión se aborda en el RD 638/2016, donde, al tiempo que simplifica o suaviza los conceptos de la zona de flujo preferente de la norma de 2008, complica la delimitación de las Zonas Inundables al incluir criterios diferenciados para suelo rural y suelo urbanizable —art. 14.bis.1 y 14.bis.2—, discretiza la zona de la edificación afectada destinada a vivienda para la afección de la venida de t=500 años, planteando instrucciones de situación del forjado respecto de la cota de la crecida, usos no residenciales en las plantas bajas, defensas locales, cierres perimetrales, puertas estancas, etc.

La complejidad de la normativa de 2016 es tal que, por un lado, desemboca en la creación del Sistema Nacional de Cartografía de Zonas Inundables que se recoge en el artículo 14 del RDPH y, por otro, obliga al Ministerio a realizar una importante campaña divulgativa, siendo de especial interés tanto la guía de aplicación<sup>3</sup> como el folleto de usos en Zonas Inundables<sup>4</sup>.

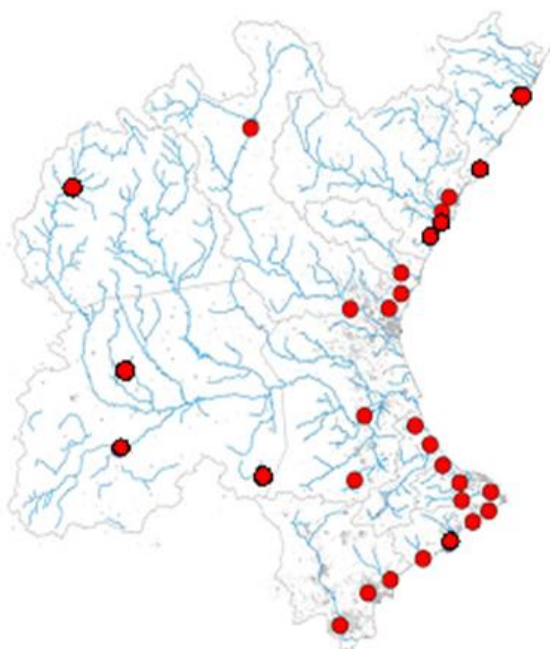
Este es nuestro marco general a nivel nacional, pero la gestión del DPH también se encuentra afectada por el marco europeo, esto es, por los planes de gestión de riesgo de inundación. Esta cuestión se regula en una directiva del año 2007, a la que le sigue una trasposición de 2010, donde se da mucho peso a medidas no estructurales, incluyendo no sólo las referidas a riesgos fluviales sino también a los derivados de inundaciones costeras, y plantea tres hitos, algo muy común en las directivas de planificación europeas.

<sup>4</sup> [https://www.miteco.gob.es/es/agua/temas/gestion-de-los-riesgos-de-inundacion/folleto-interpretacion-rdpb-zonas-inundables\\_tcm30-381224.PDF](https://www.miteco.gob.es/es/agua/temas/gestion-de-los-riesgos-de-inundacion/folleto-interpretacion-rdpb-zonas-inundables_tcm30-381224.PDF)



Primero, la detección de los puntos problemáticos con la Evaluación principal de riesgo de inundación, donde se definen las **Áreas de Riesgo Potencial Significativo** (ARPSIs). En segundo lugar, una vez detectados los puntos problemáticos, se ha de determinar su dimensión por medio de los Mapas de peligrosidad y riesgo. Finalmente, todo ello da lugar a los Planes de gestión de riesgo de inundación (PGRI), aprobados según las directrices del RD 18/2016.

Respecto de estas ARPSIs, y para la Confederación Hidrográfica del Júcar, estamos hablando de 30 zonas de origen fluvial, que suponen más de 900 kilómetros lineales y aproximadamente 90.000 hectáreas de superficie, con una distribución geográfica que, salvo concretas excepciones interiores, las sitúa mayoritariamente en la zona mediterránea.

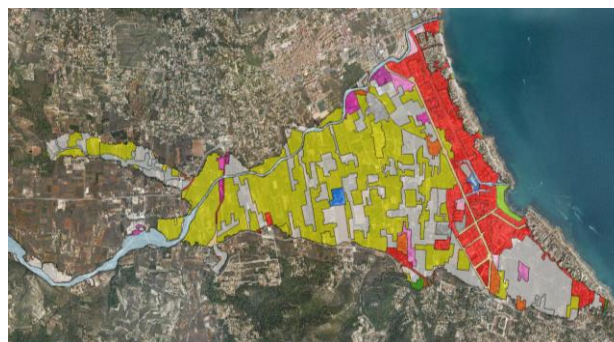


*Áreas de Riesgo Potencial Significativo para la CHJ*

Para cada una de esas zonas se hace necesaria la realización de mapas detallados y, si bien el Registro de la propiedad espera una cartografía, esta, en nuestro caso, es tremendamente compleja. Las ARPSIs generan una cartografía especializada donde se reflejan no sólo las líneas legales de Dominio Público Hidráulico (DPH), zona de servidumbre, zona de policía y Zona de Flujo Preferente (ZFP); sino que, además, todo ello ha de representarse para distintos tipos de extensión y calados en periodos de retorno de 10, 100 y 500 años, a los que, en el caso del

Júcar, se añaden los datos relativos a periodos de 25 y 50 años, por coherencia con el Plan de Acción Territorial de la Comunidad Valenciana (PATRICOVA), y con la directiva de Protección Civil, respectivamente.

La peligrosidad viene determinada por factores como la frecuencia por susceptibilidad, el periodo de retorno y los calados; pero esta peligrosidad puede ser generadora, o no, de un determinado riesgo en función del uso del terreno. De esta manera, el dato de peligrosidad debe cruzarse con la población afectada o con los daños económicos estimados, las afecciones ambientales prematuras y la intersección con elementos puntuales, como depuradoras, patrimonio o componentes estratégicos de desarrollo; lo que otorga un papel muy relevante a la definición cartográfica y da origen al Sistema Nacional de Cartografía de Zonas Inundables (SNCZI).



*Zonificación de áreas de población y actividad económica afectada (SIOSE), respectivamente, en el área de Jávea/Xàbia*

### Sistema Nacional de Cartografía de Zonas Inundables

El Sistema Nacional de Cartografía de Zonas Inundables viene regulado por el artículo 14 del RDPH y, según este, deberá estar constituido por el conjunto de estudios de inundabilidad disponibles, pero, además,



incluirá los cauces —con una delimitación del DPH probable, esto es, aun sin deslinde—, Zonas Inundables, Zonas de Servidumbre y Policía con Zonas de Flujo Preferente; esto es, el conjunto de líneas legales. El mismo artículo establece la obligatoria publicidad de esta cartografía<sup>5</sup>, de acuerdo con la Ley 27/2006, de 18 de julio, de derecho de acceso a la información, participación pública y derecho a la justicia; y que el desarrollo de la misma se realizará en colaboración con administraciones autonómicas y locales.

No obstante, y a pesar de que existe mucha más cartografía de peligrosidad —2.600 Km. cartografiados frente a los 900 Km. que suponen las Áreas de Riesgo Potencial Significativo—, dentro del plan de gestión solo se representan las ARPSIs.

En cuanto a la elaboración de esa cartografía, de tipo básica, podemos encontrar diferentes organismos responsables. Así, si estamos hablando de Dominio Público Hidráulico y Zona de Policía, es competente el organismo de cuenca de la confederación correspondiente. En términos de Zonas Inundables para diferentes periodos de retorno, serán encargados de la información los organismos de cuenca, para los APRSIs y tramos de interés, pero también las administraciones competentes en materia de ordenación del territorio y urbanismo que pueden ejecutar, para cada expediente o de forma general para la zona, la cartografía de Zonas Inundables necesaria para sus fines. Por último, la cartografía de Zona de Flujo Preferente necesita previamente de la determinación de la cartografía de la Zona Inundable de 100 años de periodo de retorno. La funcionalidad de esta cartografía de ZFP hace que puede ser calculada tanto por los Organismos de cuenca o por las administraciones competentes en ordenación del territorio y urbanismo, siempre todo ello de forma coordinada. En todo caso, debe ser validada por el Organismo de cuenca —artículo 9 del RDPH— en el caso de que no haya sido elaborada por él, puesto que afecta al régimen de corrientes, competencia propia del Organismo de cuenca.

En todo caso, cada estudio de cartografía de Zonas Inundables que se genere por los Organismos de cuenca, sea o no sea ARPSI, deberá ser sometido a consulta pública,

notificándose a los Ayuntamientos afectados antes de su incorporación al SNCZI.

Por tanto, no estaríamos hablando solo de cartografía elaborada por los organismos de cuenca, sino que existen otras fuentes. Por ejemplo y en el caso de la Comunidad Valenciana, se cuenta con la generada en el PATRICOVA antes mencionado —Decreto 201/2015 del Consell—, pionero en el 2003 con una actualización en el 2015, y con aquella que pudiera surgir de los diferentes estudios de inundabilidad que se puedan hacer en los correspondientes expedientes de ordenación de territorio y urbanismo. En todo caso, existe una guía metodológica para el desarrollo del SNCZI<sup>6</sup>.

No obstante, y a modo de conclusión del apartado, cabe decir que, para el efectivo desarrollo del SNCZI, resulta imprescindible la coordinación entre administraciones y la actualización de los espacios digitales comunes. Desde el punto de vista técnico se plantean importantes retos como el establecimiento de criterios de actualización cartográfica, teniendo en cuenta la rápida modificación orografía que puede producirse en las zonas de interés y la inexistencia de un procedimiento reglado.

### **Zonificación y competencias de las administraciones**

Para la gestión de estas zonas de afección, los organismos de cuenca cuentan con dos herramientas: el informe regulado en el artículo 25.4 TRLA y la autorización en zonas de policía, según lo establecido en los artículos 6 TRLA y 9 RDPH.

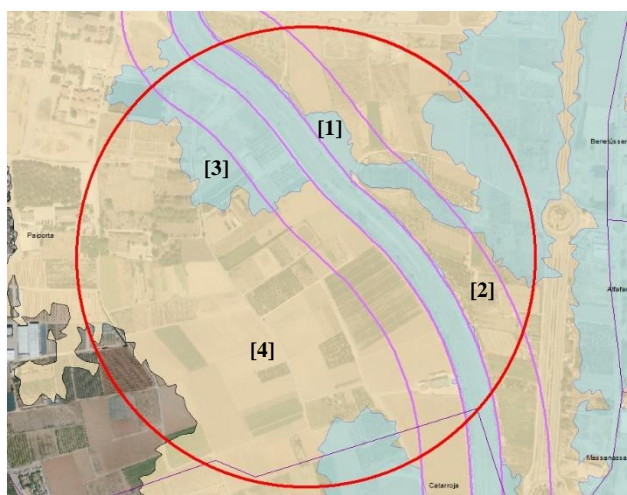
El artículo 25.4 establece que los planes que aprueben las CCAA en el ejercicio de sus funciones han de ser informados por la Confederación Hidrográfica correspondiente en cuanto a los usos permitidos en terrenos de DPH y sus Zonas de Servidumbre y Policía. Este extremo afecta igualmente a los actos y ordenanzas aprobados por las entidades locales, salvo que sean en ejecución de un plan previamente informado.

Mientras el informe anterior es algo relativamente novedoso, la autorización en zona de policía es un trámite

<sup>5</sup> <http://aps.chj.es/idejucar/> y <http://sig.magrama.es/snczi/>

<sup>6</sup> [https://www.miteco.gob.es/ca/agua/temas/gestion-de-los-riesgos-de-inundacion/guia\\_snczi\\_baja\\_optimizada\\_tcm34-422920.pdf](https://www.miteco.gob.es/ca/agua/temas/gestion-de-los-riesgos-de-inundacion/guia_snczi_baja_optimizada_tcm34-422920.pdf)

mucho más consolidado. Este supone que, quien pretenda realizar una alteración sustancial del relieve natural, una extracción de áridos, una construcción de cualquier tipo o, en general, cualquier uso que suponga un obstáculo al régimen de corriente en avenidas o deteriore el estado de la masa de agua, necesitará una autorización previa. Esta autorización es especialmente estricta en la Zona de Flujo Preferente, por ser una zona sensible en la que interesa preservar el régimen de corrientes y evitar daños importantes.



Zona de Policía (■), Zona de Flujo Preferente (■) y Zona Inundable de probabilidad baja (■)

Según la imagen, podemos encontrarnos en Zona de Flujo Preferente incluida en los 100 metros de Zona de Policía [1], en cuyo caso, la Confederación Hidrográfica ejerce plenas competencias por medio del informe y la autorización de usos, al ser una zona especialmente delicada. La autorización será necesaria y se informará de acuerdo a los artículos 9 bis, 9 ter o 9 quater, mientras que el informe sobre planeamiento urbanístico se informará sobre la misma base de articulado, si bien será desfavorable si se aumenta en tamaño de la ZFP.

Una segunda posibilidad, sería la de estar situados en una zona que, siendo Zona Inundable y estando en Zona de Policía, ya no se encuentre en ZFP [2]; en cuyo caso necesitará la autorización previa, pero no será tan relevante como el caso anterior. Tanto la necesaria autorización como el informe a planeamiento se informará con base en el artículo 14 bis.

El tercer escenario es el de un espacio dentro de la ZFP pero fuera de la ZP [3]. En este caso, las limitaciones de la legislación básica en Zona de Flujo Preferente, aún cuando se encuentre fuera de Zona de Policía, afectan a otras administraciones. De esta forma, la autorización no será preceptiva, aunque si se solicita, se advertirá sobre la viabilidad o no de la actuación. El informe en materia de ordenación territorial y urbanismo, por su parte, solo advertirá si se prevé un uso incorrecto del suelo conforme a los artículos 9 bis, 9 ter y 9 quater, siendo desfavorable si, como en el primer caso, se aumenta el tamaño de la ZFP.

Por último, para el caso de una Zona Inundable fuera de Zona de Policía [4], no será necesaria la autorización, aunque de solicitarse advertirá de la viabilidad o no de la actuación, y el informe únicamente advertirá en caso de detectarse un uso incorrecto del suelo según el artículo 14 bis.

En definitiva, los organismos de cuenca no tienen amparo legal para autorizar actividades en toda la Zona Inundable, siendo únicamente competentes para las autorizaciones en la Zona de Policía, de acuerdo con los supuestos que marca el TRLA y el RDPH, si bien existe un procedimiento para ampliar esta hasta la ZFP. Fuera de esta ZP, solo están capacitados para informar, pasando a ser las administraciones con atribuciones en urbanismo y ordenación del territorio las competentes para dar las autorizaciones, tanto en la Zona de Flujo Preferente como en la Zona Inundable. De esta manera y en materia de inundabilidad, adquieren las obligaciones derivadas de la normativa básica estatal, establecida tanto en el TRLA y RDPH; de la regulación de Protección Civil, de las normativas sectoriales autonómicas, en las Comunidades Autónomas que las hayan sido desarrolladas; y, en su caso, de la normativa local.

En relación con el RDPH, cabe destacar que en los supuestos en los que no procede autorizar o emitir el informe del organismo de cuenca, corresponde a la administración competente, en la autorización del acto administrativo, la verificación del cumplimiento del RDPH, por cuanto se trata de una normativa básica.

## Aplicaciones

Destacables como aplicaciones delimitadoras de lo anterior se encuentra el deslinde de DPH y la situación de inundabilidad y su inscripción en el Registro de la Propiedad.

El proceso de deslinde se encuentra detallado en los artículos 240 a 242 ter del Título 3, Capítulo 1, sección 2 del RDPH. Es un proceso complejo porque requiere de una cartografía a escala 1:1000 con estudio de hidrología, hidráulica y geomorfología. Pero no sólo es complejo técnicamente, sino que en el ámbito administrativo también está compuesto por una serie de fases que prolongan la ejecución: acuerdo de inicio, propuesta de deslinde, proyecto de deslinde, aprobación del deslinde, amojonamiento y levantamiento del acta y, finalmente, inscripción de los resultados en el Registro de la Propiedad. Por todo ello se convierte en un proceso muy garantista con la propiedad privada, como no podría ser de otra manera, ya que supone que existe información pública y revisión por parte de las administraciones local y autonómica.

Este proceso puede alargarse por cuestión de años y, mientras tanto, el río puede ir variando su trazado. Por tanto y en definitiva, en la práctica no es tanto un tema de propiedad como una cuestión de uso. De esta forma, si bien los deslindes de parte suelen responder a temas muy particulares, lo interesante es delimitar la zona de 5 metros definida por la servidumbre, dentro de la propiedad privada, estableciendo un uso limitado de esa zona y no tanto un cuestionamiento de la titularidad.

Esto es de aplicación tanto en ríos como en embalses. En ese último caso, sin embargo, la operación de deslinde es mucho más sencilla, porque se llega a la línea de delimitación del DPH por medio de la expropiación de los terrenos afectados: al adquirir el espacio hasta dónde llega el agua del embalse en la máxima crecida ordinaria, esto es, la cota del aliviadero central, se genera automáticamente esa línea de DPH que resulta fácilmente señalizable.

A toda esta labor, evidentemente, las nuevas técnicas y tecnologías y la coordinación entre Catastro y Registro de la Propiedad le resultan de tremenda importancia.

En cuanto a la inscripción en el Registro de la Propiedad de la situación de inundabilidad, la modificación del RDPH establece, como requisito adicional en los artículos 9 ter, 9 quáter y 14 bis, que, con carácter previo al inicio de las obras, el promotor deberá disponer del certificado del Registro de la Propiedad en el que se acredite que existe anotación registral indicando que la construcción se encuentra en Zona de Flujo Preferente o Zona Inundable.

Esta condición se hará constar por nota marginal, al margen de la última inscripción de dominio de la finca, para dar noticia de algún hecho secundario que afecta a las fincas o derechos inscritos, cuando el interesado lo solicite.

Esta anotación se llevará a cabo fundamentalmente en dos casos: cuando se practique cualquier asiento a una finca situada en Zona Inundable o cuando el titular quiera realizar alguna actividad objeto de limitación en el RDPH.

La información podrá proceder de consulta realizada directamente por el Registrador en el SNCZI u otros visores oficiales, siendo este el escenario deseable; de un expediente de autorización aportado por el interesado y en el que conste esta situación, cuestión que desde el organismo de cuenca se procura resolver con los mencionados informes previos del artículo 25.4 TRLA y las autorizaciones previas en zona de policía; o mediante informe aportado por el Organismo de cuenca a solicitud del Registrador y existan dudas fundadas.

## Conclusiones

Como conclusión, creo que queda claro, por un lado, que la gestión del riesgo de inundación debe estar basada en una cartografía de Zonas Inundables, ya sea del SNCZI o de otras fuentes complementarias; y, por otro, que para que esta gestión sea eficaz no es tan importante el propio DPH como las líneas legales asociadas: Zona de Servidumbre, Zona de Policía, Zonas de Flujo Preferente, etc.

Tanto es así, que una de las modificaciones que actualmente se plantea en la reforma del reglamento es dar un mayor peso legal al llamado Dominio Público Hidráulico Probable, a fin de poder marcar las líneas legales asociadas,

pero sin la realización de un deslinde efectivo que afecte a la propiedad.

Por último, la obligación tanto de inscripción de la situación de inundabilidad en el Registro de la Propiedad

como de la consideración de esta inundabilidad en materia de urbanismo, hace que el RD 638/2016 suponga un gran avance en la autoprotección y concienciación.

# Una oportunidad para la resolución alternativa de controversias

**Javier Plaza Penadés**

Catedrático de Derecho Civil.

Universitat de Valencia

Comenzaré haciendo breve referencia y recordando la distinta implicación que tienen las tres instituciones fundamentales de la Resolución Alternativa de Conflictos: Mediación, Arbitraje y Conciliación; incluso añadiré una cuarta, la Transacción, en un mundo donde los métodos de resolución amistosa de controversias tienen una implantación cada vez mayor.

La transacción es el acuerdo por el cual dos partes en conflictos deciden no iniciar un pleito o poner fin al que pudieran iniciar o que hayan iniciado; sobre la base, precisamente, de llegar a un acuerdo. Lo cierto es que la mayoría de los abogados buscan, indudablemente, la resolución amistosa de un determinado conflicto antes que el pleito y, en muchas ocasiones, antes de presentar una demanda tratan de contactar con la contraparte para hacer una oferta. Esto es una pura transacción, porque el abogado, en ese momento, representa y defiende los intereses de una de las partes y hace una propuesta a la contraparte.

La mediación, por su parte, es una institución, también de solución amistosa de controversias, pero que se diferencia de esa transacción en que aquí hay un tercero imparcial, el mediador, que va a tratar de que las partes lleguen por sí mismas a un acuerdo con su ayuda, pero sin,

en principio, implicarse demasiado, puesto que tiene que guardar esa postura de imparcialidad.

La definición de mediación, por tanto, es la de esa resolución amistosa por la cual las partes llegan a un acuerdo por sí mismas. Lo que caracteriza a la mediación, entonces, es que es un sistema de solución de controversias que podemos decir autónomo, donde las partes expresan sus intereses y donde el mediador tiene un papel fundamental: el de tratar de componer los intereses de las partes con el fin de que el acuerdo realmente sea satisfactorio para todas ellas.

Otro método de resolución amistosa de controversias, con más tradición en nuestro país que la mediación, es el arbitraje. La peculiaridad del arbitraje radica en que, ante un conflicto que se podría incluso judicializar, las partes prefieren que sea una persona, o un grupo de personas conformando un tribunal experto en la materia, quien resuelva esa controversia de una forma definitiva, dando una solución que reviste una forma singular, muy parecido a lo que sería una sentencia privada: el laudo. Este laudo podrá incluso ser utilizado como título ejecutivo por cualquiera de las partes.

Por último, la conciliación es un método de resolución amistosa de controversias que se sitúa precisamente a mitad

de camino entre la mediación y el arbitraje. Se diferencia de la mediación en que el conciliador sí tiene capacidad para intervenir y dirigir el proceso. Tanto es así que puede, si las partes lo desean, ofrecer soluciones. Esto era algo que la mediación no contempla; porque el mediador en ningún caso debe proponer una solución. Pero la conciliación tampoco es un arbitraje. Y no lo es porque la propuesta que haga el conciliador no será vinculante, a menos que las partes decidan que lo sea.

En cuanto al modelo propuesto para la Asociación Española de Geómetras Expertos, es el mismo que tiene, por ejemplo, la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual con un sistema de mediación, un sistema de arbitraje y también un sistema de solución de controversias basado en la opinión de un experto, que es análogo a nuestra la conciliación. De tal suerte que, conforme al reglamento que se ha dado la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual, las partes pueden decidir, al principio del proceso de conciliación, si la decisión del experto será vinculante. Pero también pueden decidir que sea la mera opinión de un experto y que, a posteriori, la hagan vinculante.

### **Antecedentes normativos**

La transacción tiene una clara tradición en nuestro derecho y, de hecho, se regula en el Código Civil. El arbitraje y la mediación, por su parte, también tienen su ley específica, contando igualmente con una cierta tradición, algo menor en el caso de la mediación. Y, por último, la conciliación no tiene una regulación específica como sistema de resolución de controversias autónomo o propio.

Es verdad que la Ley de Jurisdicción Voluntaria regula una institución de conciliación, que atribuye a los letrados de la administración de justicia, con un procedimiento algo más elaborado. También se les atribuye a los notarios, en bastantes materias del Derecho Privado, y a los Registradores de la Propiedad, en el artículo 103 bis de la Ley Hipotecaria, para asuntos relacionados con cualquier controversia inmobiliaria, urbanística o que verse sobre hechos o actos inscribibles en el Registro de la Propiedad.

De estas tres, como se ha dicho, la más extensa y elaborada es la que se contiene en la ley de jurisdicción

voluntaria para el letrado de la Administración de Justicia, pero, en mi opinión, supone negar la conciliación como un método válido de resolución amistosa de controversias. Esto es así porque, básicamente, consiste en que una de las partes lo solicita; la otra, si quiere, se aviene; y, finalmente, se hace, en una sesión única, un acto donde toda la Administración de Justicia trata de que las partes lleguen a un acuerdo.

Los que nos dedicamos a las técnicas de resolución amistosa de controversias sabemos que es casi imposible. Un mediador diría que eso es solo la primera sesión: hay mucha beligerancia y, además, el asunto estará muy apegado a la transacción. Cada parte va a tratar de imponer su solución. Es imposible.

Y, por eso, yo propongo la idea de que la conciliación se base en el procedimiento que se regula en la Ley Modelo de la UNCITRAL, que es la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional. Es verdad que la norma de UNCITRAL esta pensada para conflictos de carácter internacional; pero ya ocurrió en su momento con el arbitraje, cuyo desarrollo partió de una ley modelo creada con el objetivo de que los estados o instituciones que no tuviesen legislación propia la pudieran tomar como referente.

### **Situación actual**

En línea con lo comentado, el Consejo Valenciano del Cooperativismo, para la resolución de los conflictos sobre cooperativas, ha establecido unos reglamentos internos de mediación, arbitraje y conciliación. Porque era una de las derivaciones que surgía de la Ley Valenciana de cooperativas. Y el modelo que han seguido es, para mediación, el de la mediación de la Ley 5/2012; para arbitraje, el de la Ley nacional y las normas internacionales de arbitraje; y para conciliación, el de la Ley Modelo de la UNCITRAL.

Está prevista su plena incorporación y puesta en funcionamiento para el verano del año 2020 y tienen la esperanza de que la conciliación atraiga un elevado número de casos; puesto que, aunque el arbitraje ha sido hasta ahora y de esas instituciones la que mejor ha funcionado, muchas de las solicitudes presentadas no han querido finalmente

someterse al arbitraje, por el temor a un laudo desfavorable. Con el establecimiento del nuevo proceso de conciliación se establece la posibilidad de, con posterioridad, hacer un procedimiento abreviado de arbitraje en el que surja un laudo arbitral sobre la base del acuerdo alcanzado anteriormente por las partes.

Estamos en un momento donde lo previsto para la próxima legislatura es que un anteproyecto de Ley de Mediación, que se quedó en el tintero en la anterior, vuelva a cobrar fortuna; y lo va a hacer porque es GEMME, una asociación de Magistrados por la mediación de naturaleza europea pero que en España tiene mucha implantación, la que están impulsando ese borrador de Anteproyecto de Ley.

Este anteproyecto, llamado de Impulso de la Mediación, tiene la peculiaridad de que va a sugerir que, antes de acudir a un pleito, se intente, seriamente, la mediación. Que si bien, como se sabe, es un proceso voluntario, lo que está previsto es que haya una serie de materias en las que, necesariamente, haya que intentar la mediación y haya que intentarlo de una forma profesional; es decir, con el procedimiento estructurado.

Y en materia de derechos reales está previsto que los derechos reales sobre cosa ajena en genérico —conflictos sobre propiedad horizontal y comunidad de bienes, por ejemplo—, sean de esas materias para las que se va a proponer la mediación en el texto inicial del borrador.

Otra de las novedades que se ha producido en el ámbito autonómico es la Ley Valenciana de Protección Integral de la mediación del año pasado, Ley 24/2018, y que, más allá de la letra de la ley, lo que sí que tiene es una concepción algo más práctica para una efectiva implantación de la mediación en la Comunidad Valenciana. Tanto es así que ya se está trabajando, en las ciudades de justicia de las capitales de provincia y principales ciudades de la Comunidad Valenciana, para que, cuando se acceda a la ciudad la justicia, lo primero que encuentre al ciudadano sea un Punto Neutro de Mediación.

Y ese Punto Neutro de Mediación tiene que servir para dos cosas. En primer lugar, para aglutinar a aquellas asociaciones de mediación, mediación y conciliación, resolución amistosa de controversias, etc. que quieran prestar servicios de mediación. Pero también para que los jueces que quieran derivar casos lo hagan ahí, a este Punto

Neutro de Mediación. Porque para el ciudadano esto habrá de ser mucho más cómodo: el hecho de que el juez invite y que en la propia ciudad encuentre la instalación y encuentre el servicio.

Y ahí, evidentemente, hay colegios profesionales que están muy bien situados. El Colegio de Abogados de Valencia, por ejemplo, tiene una gran implantación, con el FEMI CAP, un centro de mediación. También tiene un centro de arbitraje, situado al lado del colegio pero que se desplaza al Punto Neutro de Mediación. Los notarios también tienen una fundación específica, al menos para la ciudad de Valencia, que se llama *Solutio Litis*. Incluso los registradores tienen su propia organización.

### **Horizonte de desarrollo**

En este contexto, surge la oportunidad para que la Asociación de Geómetras Expertos de pueda prestar servicios de mediación y conciliación a través de la propia asociación; por medio de una sede física, pero también y cuando sea necesario, desplazándose a estos Puntos Neutros de Mediación.

E, insisto, los modelos pueden ser desde el que haya finalmente una ley de conciliación privada que puede ser que se impulse hasta que tengamos que manejarnos simplemente con la mediación.

En definitiva, sería permitir en el reglamento de la asociación sobre mediación que, en un momento dado, las partes que lo desean puedan solicitar del mediador una solución. En principio, una solución no vinculante, siendo ya otros los cauces para hacerlas vinculantes.

Así, cuando las partes quieran darle una cierta trascendencia al acuerdo de mediación, tienen la posibilidad de elevarlo a escritura pública, a través del notario, para que haya eficacia. Además, como escritura pública, podría tener acceso a cualquier registro público.

Cabe también la posibilidad que plantea el Consejo Valenciano del Cooperativismo, más apegado al modelo arbitral, de facilitar un procedimiento abreviado de arbitraje cuando las partes quieran que la solución que les ha dado el mediador, a falta de legislación, sea mucho más vinculante.

Este es, por tanto, el horizonte. Un horizonte donde vamos a encontrar una serie de materias para las que, obligatoriamente, se habrá de intentar una mediación; que no va a ser un mero acto de trámite, sino que, al menos, habrá una sesión inicial y una invitación a recorrer el camino hasta llegar a un acuerdo realmente mediado. Todo ello con el objetivo de descongestionar la justicia y con una mayor implicación de lo que es la mediación derivada.

De hecho, una de las novedades de este año en la Comunidad Valenciana es que, por primera vez y a aquellos que ya han hecho mediación derivada, se les va a retribuir. En este sentido, hace poco se publicaba una orden de la Generalitat para hacer frente a este pago.

Esto va a ir a más y, además, la ley valenciana tiene prevista que haya una partida para la llamada mediación gratuita; que sería el equivalente a la justicia gratuita. Es decir, cuando alguien quiera acceder a la mediación y no tenga recursos, pero cumpla los mismos requisitos que le permitirían el acceso a la justicia gratuita, será la Generalitat, en este caso, quien sostendrá el servicio. Posiblemente, y para ello, valiéndose de estos Puntos Neutros de Mediación y permitiendo allí que, además, se pueda prestar la mediación gratuita.

Por tanto, tenemos la mediación derivada, que ya es retribuida en la Comunidad Valenciana; y tenemos la mediación gratuita, con una serie de materias que habrán de transitarla prioritaria y obligatoriamente y que, insisto, según lo previsto en el borrador de anteproyecto incluirá conflictos en propiedad horizontal y comunidad de bienes, por un lado, y controversias en materia de derechos reales, por otro.

### **Conclusiones**

La Asociación Española de Geómetras Expertos tiene ya profesionales formados en mediación.

Puede fomentarse que cada uno de ellos, individualmente, se inscriba como mediador al disponer, por supuesto, de la

formación exigible de 100 horas. Para ello sería necesario, simplemente, acreditar que se cuenta con un seguro profesional.

Pero yo creo que, más interesante que una batalla individual, es que la asociación, en sí misma, sea capaz de personarse en estos Puntos Neutros de mediación; porque el ámbito de conflicto que resuelve la Asociación Española de Geómetras Expertos es muy específico.

Me refiero con ello a que sus asociados sí que están especializados en su resolución y que, por el contrario, hay muchos profesionales del Derecho que no quieren entrar en estos conflictos de deslinde y que prefieren dejarlo a profesionales técnicos.

Por tanto, su presencia allí, a escala colectiva, completaría y ampliaría el elenco de conflictos que podrían derivarse a la mediación.

Lo relevante será también, no ya la lista de materias derivables a mediación que hay ahora en el borrador de anteproyecto y que es muy mudable, sino la lista que quedará y el hecho de que, por primera vez, se vaya a intentar una experiencia que ya se está aplicando con éxito en algunos estados miembros de la Unión Europea

Las materias, finalmente, serán aquellas en las que el legislador crea que lo que subyace, más que un conflicto jurídico, es un conflicto personal que se visibiliza a través de un conflicto jurídico. Donde el conflicto es una suerte de iceberg y la punta que asoma es una reclamación. Donde

la magnitud del conflicto judicial corre el riesgo de agrandar y agravar el conflicto personal, complicando su resolución.

Por tanto, insisto, la resolución amistosa de controversias es una tendencia necesariamente al alza. Es un formato que empezará a despegar con fuerza en la siguiente legislatura con esta ley de impulso a la mediación, con los Puntos Neutros de Mediación y con el desarrollo tanto de la mediación gratuita como de la mediación derivada.



# Servicio de Tramitación Inmobiliaria (S.T.I.)

## Comunicación de alteraciones de titularidad y modificaciones físicas desde las notarías a través del Sistema Integrado de Gestión Notarial (S.I.G.N.O.)

**Miguel Prieto Escudero**

Notario de Pinoso.

Titular del Blog Justito El Notario

El Servicio de Tramitación Inmobiliaria (STI) del que he venido a hablar esta tarde tal vez debería haberse llamado —evitando confusiones y que parezca lo que no es— Servicio de Tramitación Catastral (STC). Es un sistema dependiente de la Agencia Notarial de Certificación (Ancert) que lo suministra a través del Sistema Integrado de Gestión Notarial (SIGNO) al que tenemos acceso desde todas las notarías españolas. Fue implantado en modo piloto en el año 2016 para los notarios del Colegio Notarial de Valencia, aunque se podía utilizar respecto de fincas de toda España, exceptuando las del País Vasco y Navarra. Actualmente y desde comienzos de 2018, funciona en todos los colegios notariales españoles, con la misma excepción en cuanto a fincas de País Vasco y Navarra, y salvo en los colegios notariales de estas dos Comunidades Autónomas que, si bien pueden hacer uso del **STI** para fincas del resto de España, no pueden utilizarlo para las de sus Comunidades Autónomas. En el País Vasco, las tres diputaciones forales, y en Navarra, el Registro de la Riqueza Territorial y de los Catastros no cuentan con un sistema equiparable al **STI** en el que colaboren los notarios para efectuar las Alteraciones de Titularidad catastral o las Modificaciones Físicas de las fincas.

Su obligatoriedad de uso se deriva de la reforma de la Ley del Catastro Inmobiliario 13/2015 y concretamente de los artículos 14 y 36. El artículo 36 es el que establece el plazo de cinco días para efectuar las comunicaciones a que se refiere el artículo 14 que alude a los documentos autorizados cuyo contenido suponga la *adquisición* o consolidación de la propiedad, o la adquisición o constitución de los derechos de usufructo, superficie o de una concesión administrativa, ya se refieran a la totalidad del inmueble o a *una cuota indivisa del mismo* así como los referidos a la *segregación, división, agregación o agrupación de los bienes inmuebles*. También es el artículo 36 el que establece el plazo de los veinte primeros días de cada mes, con respecto a los documentos otorgados en el mes inmediato anterior para las demás alteraciones catastrales que contengan los documentos que autorizamos los notarios. Esta obligación de comunicación en el plazo de veinte días se cumple mediante el Índice Único Informatizado y suele confundirse con la establecida para los casos del artículo 14 que es solo de cinco días y que se cumplimenta mediante el uso del **STI**. La forma de dar cumplimiento a la obligación de comunicación en el plazo de cinco días de los actos anteriormente indicados, viene

establecida en la Resolución conjunta de 26 de octubre de 2015, de la Dirección General de los Registros y del Notariado y de la Dirección General del Catastro, por la que se regulan los requisitos técnicos para el intercambio de información entre el Catastro y los Registros de la Propiedad y en la Resolución de 26 de octubre de 2015, de la Dirección General del Catastro, por la que se regulan los requisitos técnicos para dar cumplimiento a las obligaciones de suministro de información por los notarios establecidas en el texto refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario.

El **STI** es, por tanto, la vía que nos permite a los notarios comunicar a Catastro y conseguir con esas comunicaciones las **AT** y las **MF** de las fincas objeto de nuestras escrituras, aunque, por el momento, para las **MF** el **STI** está en modo piloto en un puñado de notarías de toda España. Por supuesto, a la pregunta de quién cambia el Catastro, debe responderse siempre que el Catastro lo cambia Catastro, aunque las comunicaciones que pueden dar lugar a esos cambios pueden tener diferente origen siendo uno de esos orígenes el Servicio de Tramitación Inmobiliaria del que estamos hablando aquí hoy.

### **Funcionamiento del S.T.I.**

#### **Alteraciones de titularidad: comunicación directa, comunicación indirecta, suministro de información y notificaciones**

Una vez que una escritura con trascendencia catastral ha sido otorgada, se produce un flujo de información por el que el expediente se exporta desde el programa de gestión informática de la notaría correspondiente —no todos los notarios tenemos el mismo sistema informático— hasta el sistema integrado de gestión notarial (**SIGNO**), en el que la mejor opción —entre varias a emplear siendo esta la que yo utilizo— consiste en efectuar la llamada validación y cotejo —que es una suerte de comprobación de posibles errores e incidencias— del **Índice Único Informatizado** que es el vehículo mediante el que los notarios, dos veces al mes, aportamos a las distintas administraciones afectadas los diferentes datos de su interés respectivo en cada documento que autorizamos. Una vez validado y cotejado el índice único informatizado,

ya es posible el uso del **STI** con mayor seguridad de que no se hayan producido errores, extremando así las precauciones —imprescindibles precauciones— en el uso del sistema.

Con el **STI** se obtiene una comunicación de Catastro en la que se indica si se ha provocado el cambio de titularidad, es decir, la llamada comunicación directa o no, en cuyo caso hablamos de una comunicación indirecta o de un suministro de información. El documento acreditativo de la **CD**, de la **CI** o del **SI** que se obtiene del **STI** puede ser incorporado por el notario a la escritura o no, pero el cliente debe llevársela notificación que Catastro nos proporciona —aunque no sea una verdadera notificación, como luego comentaré—, y debe hacerlo o bien *en su copia*—formando parte de la copia por haber sido incorporado ese documento a la matriz— o *con su copia*— es decir, simplemente acompañando a la copia, pero sin unirla a la matriz ni reproducirse como parte de ella— y ello al margen de que todo el expediente quede conservado en el propio aplicativo. En este segundo caso, por tanto, el documento es simplemente entregado al interesado con el resto de su documentación sin que forme parte de la escritura.

El **SI** y la **CI**, por supuesto, no constituyen ningún fracaso y hasta puede que sean el primer paso que da el otorgante de una escritura u otra persona no otorgante que resulte afectada por la misma —y que sea notificada del procedimiento— en el proceso de regularización de una propiedad afectada por una simple **AT** o por una **MF**.

#### **La comunicación directa**

La **CD** suple la obligación del cliente de presentar ante la oficina catastral el modelo 900D correspondiente al cambio de titularidad y provoca que la **AT** se haga al momento, es decir, su consecuencia es que, si a continuación accedemos a la Sede Electrónica del Catastro y sacamos una Certificación Catastral Descriptiva, Gráfica y de Linderos, ya la obtendremos a nombre del nuevo titular catastral. Catastro generará entonces una notificación —que realmente no es tal— indicando que se ha hecho la **AT**, la cual debe ser entregada por el notario a su cliente, como antes decía, *en su copia o con su copia*.

## El suministro de información

Por su parte, el **SI** no suple la obligación del cliente de presentar ante la oficina catastral el modelo 900D correspondiente al cambio de titularidad catastral, es decir, que en caso de **SI**, el cambio de titularidad no se hace al momento y obliga a que el interesado tenga que acudir al Catastro a efectuar la oportuna declaración o a que, utilizando el Código Seguro de Verificación (CSV) proporcionado con el **SI** y a través de la SEC, efectúe el verdadero **SI** que el Catastro necesita. Catastro, en estos casos de **SI**, generará entonces una notificación —que, insisto, no es tal— indicando la obligatoriedad del verdadero **SI** a Catastro, la cual también se debe entregar por el Notario a su cliente *en su copia o con su copia*.

## La comunicación indirecta

Por último, en caso de **CI**, el cambio de titularidad catastral no es inmediato, quedando pendiente de alguna comprobación en sede catastral que dará lugar normalmente a la **AT** en un corto periodo de tiempo y en base a la información proporcionada por el notario a través del **STI**.

## Las notificaciones

Toda firma en la notaría de escrituras que afecten al Catastro sigue, aún con el uso de la herramienta **STI** y no solo en los casos de **SI**, sino también en los de **CD** o **CI**, dando lugar a las correspondientes notificaciones que son en principio en papel y se reciben por vía postal. Estas notificaciones se envían tanto cuando el Catastro se modifica instantáneamente como cuando el Catastro no se modifica en el momento y, únicamente, podrían no existir en el caso de que el Notario actuara —si es que pudiera hacerlo— como **Agente Notificador Administrativo de Catastro**. Cuando el Catastro pone en marcha su

procedimiento de notificación, la labor del Notario, que no actuara como **Agente Notificador**, ya estaría terminada.

Explicado de otro modo, podríamos decir que independientemente de las comunicaciones que se reciben por el Notario y que este puede adjuntar a la escritura —*en la copia o con la copia*—, el Catastro notifica como Administración Pública cualquier modificación sobre la que quepa el recurso de reposición. Si en algún momento el Notario decide que quiere actuar como **Agente Notificador**—si pudiéramos realmente hacerlo—, su notificación tendría las mismas características que la notificación administrativa de Catastro tiene actualmente respecto a plazos y recursos.

Como decía Carlos Higuera en notariAbierta<sup>7</sup>: *«Las notificaciones, que podrían efectuarse al modo notarial clásico pero también mediante notificaciones o comparecencias electrónicas —obligatorias para ciertos sujetos y voluntarias para otros— constituirían la notificación de un acto administrativo —enclavado en un procedimiento administrativo— que aún no es firme en vía administrativa sin la notificación y el transcurso del plazo que, a falta de reclamación o recurso del acto notificado, produce su firmeza (Arts. 29 y 30,3 de LPACAP)»*, para señalar luego que *«Y ¿A quién se habría de notificar la alteración catastral? Pues según el art. 17 del TR de la L del CI ha de hacerse a ‘los interesados’.* Conforme al artículo 40.2 de la LPA, son interesados aquellos cuyos derechos e intereses sean afectados por las alteraciones (que pueden ser otorgantes o no otorgantes de una escritura)».

Queda claro entonces, que una cosa es la notificación del inicio del procedimiento y el cierre del mismo que Catastro notifica al notario con respecto a la **CD**, la **CI** o el **SI** que el notario ha efectuado y otra es la comunicación administrativa al titular catastral que suple la comunicación posterior de Catastro si el Notario pudiera actuar como **Agente Notificador**. Esta notificación es la que es, por el momento, voluntaria para el Notario y, también, en mi opinión, inasumible, hoy por hoy, por el Notario.

Sin embargo, de ahí todas las advertencias e insistencias anteriores, las notificaciones no se pueden hacer con todos los efectos legales porque no tenemos un título habilitante: ni delegación, ni convenio de encomienda que nos atribuya la competencia para notificar resoluciones administrativas, produciéndose el efecto de poner en marcha el contador de

<sup>7</sup><https://notariabierta.es/procedimiento-incorporacion-catastro-alteraciones-inmuebles/>

plazo y haciendo firme un acto, por lo que el Notario podría incurrir en responsabilidad patrimonial. Además, es muy difícil que podamos cumplimentar el acto notificadorio en bloque porque la LPA dice que ha de notificarse a todos los interesados y es fácil que pueda haber otros que no sean los comparecientes o representados en las escrituras que contengan las **AT**. Parece, por tanto, que, administrativamente, es difícil —por no decir que imposible— que las notificaciones que hiciéramos produzcan efecto alguno. Si el proceso notificador, que es complejo y del que dependen muchos derechos de los ciudadanos, no se nos delega o no se nos encomienda podríamos incurrir en graves perjuicios para el administrado y, tal vez, ver afectada nuestra responsabilidad patrimonial.

Ante esta situación, particularmente decidí desde el principio no asumir la realización de notificación alguna y, por ello, no he hecho uso de la función notificaciones que contiene el **STI**—aunque durante la preparación de mi intervención de hoy he llegado a sospechar que no se encuentra todavía operativa—.

### Modificaciones físicas

Todo lo dicho hasta ahora podría predicarse respecto de las **MF**, si es que estas estuvieran actualmente operativas a pleno rendimiento y no en fase de pilotaje.

Las **MF** —agrupaciones, agregaciones, segregaciones o divisiones de suelo urbano o rústico— siempre requieren que se aporte un Informe de Validación Gráfica de resultado positivo, que habrá de incorporarse a la comunicación de la **MF** a través del **STI**. Podríamos decir que el puzzle de fincas resultantes de una **MF**, o la única finca que resulte de ella, debe coincidir exactamente con la finca de origen o con el puzzle de las fincas de origen, pues en caso contrario lo que correspondería —como paso previo a la **MF**— es recurrir a la subsanación catastral o notarial —y luego catastral— de la discrepancia, que, de momento, no es posible efectuar a través del **STI**. Al obligar la ley a que la representación gráfica se realice sobre la cartografía catastral debe darse esa coincidencia de la que hablo, pues de no ser así, o se asume la representación de Catastro, aunque difiera algo de la realidad, o se debe entrar

en el procedimiento de subsanación del artículo 18.2 de la Ley del Catastro. Lo malo es:

- Que esa coincidencia de fincas de origen y fincas resultantes suelen escasear.
- Que, a veces, simplemente no hay un Catastro del que partir o con el que coincidir.
- Y que, muchas veces, agrupamos o segregamos fincas con el resultado que ya está en el Catastro quedándonos fuera del ámbito del **STI**.

Las **MF** están en fase piloto, como he dicho, y a día de hoy no he conseguido aún, en mi condición de piloto, una **MF** de resultado positivo, aunque sí que he conseguido causar alguna **CI** o **SI**. Si bien, aparentemente, el uso es sencillo, contando con la documentación técnica adecuada, parece que existen complicaciones que impiden avanzar al proyecto.

### Cinco puntos claves para la MF

Primero: Que se aporte un IVG Positivo. El CSV será suficiente para hacer la MF en Signo. Con un IVG Negativo, Catastro no va a realizar cambio alguno salvo que sea porque se esté invadiendo dominio público y se tenga el consentimiento de la administración correspondiente—. Si las piezas no coinciden o tocamos los viales no puede haber IVG Positivo salvo, insisto, que la administración afectada certifique su conformidad con el resultado del informe. Los Notarios sin invadir el terreno de los técnicos debemos procurar modificar nuestras formas tradicionales —por no decir que obsoletas— de trabajar y supervisar, en la medida de nuestras posibilidades, lo que el técnico competente nos traiga e incluso orientarle previamente si está en nuestra mano para el perfecto ajuste de la solución jurídica y técnica —huyendo también de soluciones tradicionales u obsoletas por parte de los técnicos—.

Segundo: El Notario debe comprobar que no estamos ante una subsanación de discrepancias pues en ese caso la vía correcta será la del 18.2.

Tercero: Siempre hablamos de parcelas rústicas o urbanas, es decir, de suelo, no de construcciones. Si existe alguna construcción no será relevante. De momento no se

pueden agrupar, segregar, agregar o dividir, por ejemplo, dos locales comerciales.

Cuarto: Debe comprobarse que la finca matriz sea la que se identifique con la referencia catastral de origen, no con el resto y que se mantenga la denominación de las fincas tanto en el **IVG**, como en la licencia, en su caso, como en la escritura. La finca segregada 1, la 2 o la A y la B o el número 4 o el 4Bis, deben mantenerse en la nomenclatura de la escritura, de la documentación técnica, del **Programa de Gestión de la notaría, del Índice Único** y del **STI**.

Y, por último, que se sea algo flexible con el uso de la información gráfica, es decir, y esto ya depende de cada uno, si el Catastro es incorrecto por un par de metros y esto bloquea una segregación y posterior venta, probablemente —tal vez— sea mejor asumir —o dar por buena— esa diferencia digamos que *despreciable*.

#### **La subsanación de discrepancias del artículo 18.2**

La subsanación de discrepancias queda, de momento —seguro que se abordará más adelante—, fuera del entorno **SIGNO**. Una subsanación se puede instar o iniciar en la notaría **conforme a lo expuesto** e ir luego a **Catastro, o** cursarla directamente en **Catastro**. Así que cuando nos viene un cliente que tiene intención de hacer una **MF** y presenta una situación catastral *desastrosa*, lo primero que tendría que hacer es subsanar la discrepancia y volver a la notaría con el asunto resuelto —o instar la subsanación con nosotros—. Soy de la opinión de que enviar a todo el que lo necesite a Catastro, no es siempre la mejor solución. Por eso, muchas veces nos lanzamos a la **MF** con una documentación técnica *tradicional* con la que luego el cliente se dirige a Catastro donde tendrá que conseguir la subsanación y la **MF** de una tacada. Es decir que se hace la segregación, agrupación, agregación o división sin subsanar la discrepancia, siendo el cliente el que acudirá luego con su escritura ya firmada a Catastro a procurarse, a posteriori, la subsanación. En esos casos, no hacemos, por tanto, la subsanación, ni la **MF** en el entorno **SIGNO**. En cualquier caso, son prácticas que deben entrar cuanto antes en vías de extinción.

#### **La función de comunicar y subsanar**

Una opción que el **STI** nos proporciona a los Notarios, totalmente distinta de esa subsanación del 18.2, es la opción de **Comunicar y Subsanar** las bases catastrales a través del **STI** en el caso de falta de tracto en la titularidad.

Dicha función debe utilizarse únicamente cuando tengamos una completa seguridad resultante de la propia escritura o de los datos aportados para su elaboración. **Comunicar y Subsanar**, si el **STI** te ofrece la opción a la hora de efectuar una comunicación, es una función que exige mucha prudencia y que solo debe utilizarse en casos de absoluta claridad de la información a cuya subsanación se procede.

No obstante, una de las demostraciones de que el **STI** está funcionando y consiguiendo resultados, es que observo que esta opción se me ofrece cada vez en menos ocasiones a pesar de existir numerosos errores de tracto que ahora comienzan a calificarse de leves y que desaparecen tras la comunicación notarial de la **AT**.

#### **¿Son necesarias las autorizaciones de uso del STI?**

Siendo el **STI** de uso obligatorio para el notario, parece que no habría que solicitar autorización a los otorgantes, salvo si el notario actuara —si es que se pudiera actuar— como **Agente Notificador**. Tampoco es necesario que se incluya, a continuación del cuerpo de la escritura, diligencia alguna plasmando el resultado de nuestras actuaciones. No obstante, creo que todos los Notarios utilizamos alguna forma sencilla de explicar al otorgante en su escritura como se va a proceder tras el otorgamiento.

## El futuro inmediato del STI

¿Será posible en algún momento utilizar el **STI** para una **AT** o **MF** que, por cualquier motivo, esté pendiente de constatar en el Catastro? Es decir, ¿podría realizarse la **AT** o la **MF** presentando a través del **STI** una escritura que no se presentó a Catastro por los interesados? ¿Se podría utilizar el **STI** para rectificar una titularidad catastral errónea? ¿Y para rectificar los datos de la propia finca, es decir, para modificar su superficie, sus linderos o para declarar obras existentes en su interior o modificar datos relativos a su ubicación como la calle, el número o el paraje? Pues probablemente en algún momento será posible hacerlo, pero actualmente no lo es. También puede que acabemos haciéndolo, pero a través de la Sede Electrónica del Catastro que nos brinda muchas opciones que no tenemos actualmente por la vía del **STI**.

De hecho, hace pocos días, un cliente me insistía en que le aportara justificante de modelo 900D tras la firma de una escritura de segregación, compraventa y agregación pues habitualmente, me decía, se lo proporcionaban en otra notaría. Yo había hecho uso, en esa escritura, del **STI** para la **AT**, pero no para las **MF** porque no se cumplían los requisitos necesarios —y porque, aun cumpliéndolos, el sistema parece que no funciona<sup>8</sup>—. El cliente no entendía cómo era posible que yo no pudiera proporcionarle el justificante y sí que pudiera otra notaría con la que trabaja. «¿No se supone que hacéis todos lo mismo?», decía. Le insistí en que yo utilizo el **STI** y que no hago uso de la Sede Electrónica del Catastro para estos fines, que utilizo nuestra propia herramienta pues es la que estoy obligado a utilizar la cual me proporciona también justificantes de la **CD**, **CI** o **SI**, según el caso. Insisto en que mi proceder es, por lo tanto, completamente correcto, aunque me quedé pensando en si podría hacer alguna cosa más y, tal vez, no la estuviera haciendo. Poco después supe que el Notario con la debida autorización de su cliente —pero no por ser Notario, pues esto lo puede hacer cualquier autorizado— lo que se habrá de acreditar, puede realizar unos cuantos trámites en la Sede Electrónica del Catastro —vía 900D en muchos casos—. Por ejemplo, parece ser que se pueden

realizar agrupaciones o trámites más sencillos como la **AT** (que no tiene sentido, pues la podemos hacer de manera casi automática a través de nuestro **STI**) o la rectificación de una titularidad errónea. Tal vez, me decía un compañero, «lo que suele suceder es que sólo miramos la zona de la Sede Electrónica a la que tenemos acceso exclusivo la cual no experimenta muchas mejoras mientras que la zona 'libre' mejora casi cada día tiene servicios tremendamente interesantes». Pocos días después me lancé a mi primera experiencia en la Sede Electrónica del Catastro con la intención de modificar la titularidad de una pequeña edificación dentro de una rústica afectada por un expediente de cabida. Aún no he conseguido lo que quería.

## Subsanación de errores de uso

El **STI** exige una comunicación entre departamentos de la notaría —preparación de la escritura, índice, facturación, o copias— lo que supone un esfuerzo considerable a todos los que trabajamos en ella. Si queremos hacer un buen uso de la herramienta, uso del que somos responsables, hay que extremar las precauciones a la hora de realizar las **AT**—y, en su caso, las **MF** y, tal vez algún día, las notificaciones—, con el fin de evitar cambiar titularidades erróneamente.

Conviene una supervisión concienzuda del proceso. El **STI**, una vez que se hace el clic en *Comunicar a Catastro*, puede no tener marcha atrás, aunque existe una vía subsanatoria recargando el expediente desde los programas de gestión en algunos casos.

El caso con el que descubrí que se podía subsanar fue realmente curioso: Se trataba de una compraventa de una finca rústica con una urbana en su interior. Teníamos dos referencias catastrales. Una para la urbana que estaba por error a nombre del comprador y una para la rústica que estaba a nombre de su propietario, es decir, a nombre del vendedor —por lo que estaba bien—. Como consecuencia de un error se exporta el **IUI** desde el programa de gestión haciendo constar como comprador al vendedor y como vendedor al comprador. Cotejo y valido el **IUI** y evidentemente no se detecta el error —el **IUI** da por bueno

<sup>8</sup><https://www.justitonotario.es/faq/parece-que-he-conseguido-una-ci-para-una-mf>

que el que compra es el que compra y el que vende es el que vende— por lo que me voy al **STI** que supero con lo que esperaba: una **CD** y un **SI**—aunque no me di cuenta de que la **CD** era de la finca para la que esperaba el **SI** y viceversa—. Cuando el encargado de sacar las nuevas Certificaciones Catastrales Descriptivas y Gráficas en mi notaría, procedió a obtenerlas observó, sorprendido, que las dos referencias catastrales están a nombre del vendedor. Inmediatamente me fui a mi programa de gestión para descubrir que el **IUI** fue exportado con el error mencionado: se indicó que el comprador era el vendedor y que el vendedor era el comprador. Tras hacer los cambios oportunos, revisando toda la secuencia y poniendo las cosas en orden, el expediente —inesperadamente para mí— se me recargó y me volvió a aparecer en la lista de expedientes pendientes y al efectuar una nueva comunicación todo quedó solucionado. Quizá sea mejor poner un ejemplo para entenderlo:

Hay una referencia catastral a nombre de Paco y otra referencia catastral a nombre de Pepe —aunque el titular es Paco—.

Se comunica que Pepe vende y que Paco compra —y es justo al revés—.

El Catastro pone a nombre de Paco la referencia catastral que estaba por error a nombre de Pepe, así que cuando volvemos a comunicar de nuevo a Catastro, todo está ya bien, es decir, las dos referencias catastrales están a nombre de Paco y el Catastro lo pone todo a nombre de Pepe.

Si con la comunicación errónea, el resultado había sido una **CD** para la finca que estaba a nombre del que vendía y que en realidad compraba y un **SI** para la otra finca —la que estaba a nombre del que en realidad vendía— al volver a pasar el **STI** con los datos correctos y con un Catastro ya a nombre del que vendía, el error cometido se había vuelto a mi favor y conseguí que las dos referencias catastrales se cambiaran a nombre del que compraba —una con la comunicación errónea y otra, después, con la comunicación subsanada—. Fue una auténtica carambola.

Aquel día llegué a las siguientes conclusiones:

- Hay posibilidad de subsanar errores de uso del **STI**.

- Este procedimiento no tiene nada que ver con lo que haríamos si detectáramos un error antes de efectuar la comunicación.
- En el expediente siempre veremos todas las comunicaciones efectuadas —es decir, no desaparece lo hecho antes de la subsanación derivada de haber recargado el expediente—.
- Y el procedimiento se podría usar en modo *hacker*, es decir, podría haberlo hecho a propósito, aunque no creo que deba hacerse.
- En cualquier caso, los errores existen y sería conveniente que todos fueran subsanables.

## Conclusiones

Particularmente, yo veo que el **STI** es una de las herramientas más importantes que existen actualmente en las notarías que, aunque se encuentra en plena fase de implantación —y especialmente de asimilación por empleados de notarías y Notarios—, nos convierte en una especie de extensión del Catastro que puede dejar resueltos muchos problemas a los ciudadanos, dando mayor valor añadido a la función notarial.

Por el camino habrá que ir aprendiendo a resolver la variedad de situaciones, la casi infinita casuística que el Catastro nos pone sobre nuestras mesas de despacho cuando lo conjugamos con la realidad física, con las escrituras y con el Registro de la Propiedad, dándose como resultado una nueva escritura cuyo colofón puede ser el uso del **STI**. Estamos hablando de casos complicados que se presentan en el día a día de técnicos, notarios y registros como los errores de tracto, los de titularidad, las diferencias de cabida de las fincas, las **MF** pendientes de alta catastral, las transmisiones sucesivas, la consolidación del usufructo con la nuda propiedad, los errores de ubicación de las fincas, los errores en la clase de inmueble, los derivados del domicilio o DNI de los titulares catastrales —especialmente en el caso de los no residentes— o los derivados de la ganancialidad de las fincas o de las fincas en situación de investigación. Y es que pueden darse muchas situaciones diferentes cuando se ponen en relación las fincas reales con sus datos catastrales y así aparecérsenos fincas sin Catastro, fincas registrales que

constituyen la totalidad de una catastrada y parte de otra, fincas registrales que constituyen varias catastrales o varias catastrales que constituyen una registral, fincas registrales que constituyen parte de una o varias catastrales, invasiones del dominio público, usurpaciones de lo privado por lo público, perjuicio a colindantes y , en fin, un inagotable catálogo de situaciones diversas que conocen bien muchos de los presentes pues contribuyen a resolverlas y a evitarlas

en su día a día que debe desarrollarse en estrecha colaboración con notarías y registros de la propiedad.

Puede, yo al menos aspiro a ello, que la evolución y experiencia en el uso de la herramienta haga a muchos cambiar su forma de trabajar para mayor grado de satisfacción de los ciudadanos que ponen sus asuntos en nuestras manos.



# Estándares profesionales

## DGD, ILMS e IPMS

**Pedro Jesús Ortiz Toro**

Ingeniero Técnico en Topografía. Geómetra Experto.

Secretario General ILMSC.

En una primera clasificación jerárquica de los estándares que proponemos, podemos encontrar a los estándares que versan sobre el procedimiento, estableciendo una metodología eficiente; sobre el perfil, estableciendo al profesional cualificado e imparcial, y sobre la actuación, estableciendo los servicios enfocados al cliente o destinatario de esa actuación.

Un estándar, por definición, muestra una actitud proactiva en lugar de reactiva. Esto significa que la estandarización tiene como beneficio máximo el prevenir situaciones problemáticas que tal vez no pudieran tener solución.

Cuando la legislación de aplicación es ambigua o poco clara, los estándares toman un papel predominante ya que la conexión entre éstos y aquella mejora la finalidad originaria de las normas.

Al estandarizar proponemos un esquema de salida comparables, que pueden ser verificados por el usuario de los estándares, precisamente por la visibilidad que aporta esa comparabilidad.

Estos resultados, comparables, permiten así mismo mostrar los fallos de interoperabilidad entre los diferentes escenarios que ofrece la legislación.

En particular en este artículo vamos a ver tres estándares diseñados para actuar en el mercado inmobiliario, dos de ellos tienen su génesis en sendas

organizaciones internacionales, para su aplicación global, y un tercero que fue diseñado para ser aplicado en un contexto muy concreto. Todos ellos tienen un carácter innovador en tanto en cuanto se dirigen a satisfacer una carencia legislativa que defina los procesos y las salidas o entregables que puedan ser entendidos por el usuario final.

### **International Property Measurement Standards**

IPMS, acrónimo de *International Property Measurement Standards*, nació fruto de una coalición internacional formada el 30 de mayo 2013, en Washington D.C. (EEUU), tras una de las reuniones anuales del Banco Mundial.

La coalición tiene actualmente 98 miembros y tiene por objeto garantizar la armonización de las normas nacionales de medición inmobiliaria, mediante la creación y adopción de las normas internacionales de medición e informe sobre las construcciones.

Este estándar se ocupa principalmente de las superficies relativas a las construcciones y edificaciones.

IPMS tienen por finalidad proporcionar una medición inmobiliaria coherente.

IPMS satisfarán los requisitos de los Usuarios inmobiliarios, en términos de coherencia, a la hora de

realizar una medición y de presentar resultados comparables.

Hasta la fecha, la superficie declarada en edificios idénticos ha variado considerablemente de país a país —y, en ocasiones, dentro de un mismo país— debido a las diferentes convenciones en materia de medición.

Las mediciones pueden utilizarse a efectos de valoración, de transacción y de referencia.

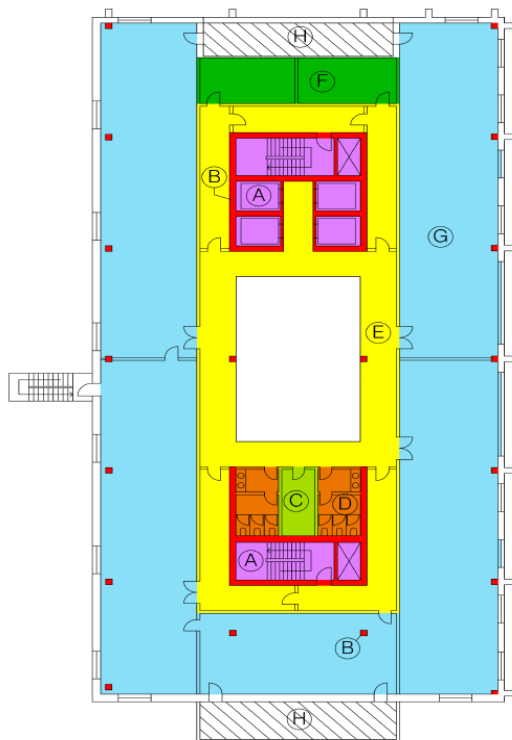


Diagrama de superficie del elemento y boja de cálculo tipo para las NIMI 2 - Oficinas

Esto es igualmente importante para los Proveedores de servicios y Terceros, pues les permite utilizar los datos con total confianza cuando soliciten financiación inmobiliaria, a la hora de gestionar el edificio y sus instalaciones, a efectos de investigación y para muchos otros fines.

En definitiva, se trata de establecer reportes comparables para las superficies útil, construida y comercial.

Planta	-2	-1	0	1	2	3	4	Total
<b>Superficie del elemento A - Huecos de forjado</b>								
Ejemplos: escaleras, pozos de los ascensores y conductos	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>Superficie del elemento B - Elementos estructurales</b>								
Ejemplos: muros estructurales, columnas, etc.	0	0	0	0	0	0	0	0
* Áreas de uso limitado	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>Total NIMI</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>Superficie del elemento C - Servicios técnicos</b>								
Ejemplos: sala de máquinas, cuartos de máquinas de ascensores y salas de mantenimiento	0	0	0	0	0	0	0	0
* Áreas de uso limitado	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>Total NIMI</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>Superficie del elemento D - Zonas de higiene</b>								
Ejemplos: instalaciones sanitarias, armarios de limpieza, duchas y vestuarios	0	0	0	0	0	0	0	0
* Áreas de uso limitado	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>Total NIMI</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>Superficie del elemento E - Zonas de circulación</b>								
Ejemplo: todas las circulaciones horizontales	0	0	0	0	0	0	0	0
* Áreas de uso limitado	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>Total NIMI</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>Superficie del elemento F - Servicios</b>								
Ejemplos: cafeterías, centros de asistencia de día, zonas de gimnasio y capillas	0	0	0	0	0	0	0	0
* Áreas de uso limitado	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>Total NIMI</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

## International Property Measurement Standards

*International Land Measurement Standards* o como encajar el concepto de *adecuado al propósito (Fit for purpose)* en los estándares de medición y reporte de la Propiedad.

La Coalición de Estándares Internacionales de Medición y Reporte de Tierras (ILMS) se formó el 10 de octubre de 2016 tras la reunión mantenida en la sede central

de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, en Roma (Italia).

La Coalición es un organismo sin ánimo de lucro formada por 34 organizaciones que integran a expertos profesionales del territorio.

La Coalición tiene la firme intención de conseguir la necesaria consistencia en los estándares globales de medición y reporte para aportar la máxima seguridad en las transacciones, actualizaciones o alteraciones de las tierras.

Las ILMS conforman un marco destinado a que, personas y entidades legales puedan presentar informes *due diligence* sobre suelo e inmuebles; a ofrecer orientación estratégica para presentar informes sobre activos territoriales e inmobiliarios, a fin de respaldar sistemas de información tales como el Sistema de las Normas Internacionales de Información Financiera (NIIF); a promover la transparencia, la integridad y la coherencia y a identificar cuál es la realidad sobre el terreno, la información disponible y la calidad de esta, en lugar de ceñirse a lo legislado o los aspectos implícitos (esto incluye además el reconocimiento de aspectos específicos de género).

En la práctica, las ILMS pueden adoptarse sistemáticamente y utilizarse en todos los mercados independientemente de que tengan o no Sistemas de Información Territorial (SIT) en funcionamiento. Las ILMS ofrecen una estructura de *duediligence* para la recopilación y el cotejo de información destinada a la monitorización de suelo e inmuebles.

Las ILMS pueden resultar útiles en numerosas situaciones, tales como: seguridad de tenencia de la tierra/derechos de propiedad, valor del suelo, transmisión de terrenos, adquisición de suelo, presentación de informes financieros, fiscalidad, herencia/sucesiones, uso del suelo, derechos comunales, intercambio de terrenos fuera del mercado, confiscación, consolidación, agrupación de fincas (física y también de la titularidad), desplazamiento, repoblación, recuperación, pago de subvenciones, justa compensación, protección medioambiental, redistribución territorial, resolución de conflictos.

Las ILMS incorporan un planteamiento de «idoneidad sostenible», concebido para satisfacer las necesidades de la sociedad actual y para que puede mejorarse progresivamente con el paso del tiempo.

Las características esenciales de las ILMS son las siguientes:

- Sostenibles, en el sentido de que ha de adoptarse un planteamiento idóneo para la jurisdicción en concreto y disponer de capacidad integrada que permita el desarrollo de mercados territoriales que beneficien a futuras generaciones.

- Flexibles, en cuanto a formas de capturar los datos espaciales, para contemplar diferentes usos y ocupaciones.
- Inclusivas, puesto que su alcance abarca todas las tenencias y todos los terrenos.
- Participativas, en lo que se refiere a la forma de uso y captura de datos para garantizar el respaldo de la comunidad.
- Asequibles, en cuanto a elaboración y funcionamiento por parte de la Administración y uso por parte de la sociedad.
- Fiables, en términos de información que es fidedigna y está actualizada.
- Alcanzables, en tanto en cuanto el sistema puede establecerse en un breve espacio de tiempo y con los recursos disponibles.
- Actualizables, ya que se pueden mejorar gradualmente con el paso del tiempo, en respuesta a necesidades sociales y legales, así como a oportunidades económicas emergentes.

Son ocho los aspectos a estudiar y reportar en ILMS, siendo los aspectos jurídicos, las áreas de elementos naturales, la descripción de la parcela, los usos y planeamiento, las construcciones, los servicios, la valoración y los accesos y servidumbres.

### Descripción Geométrica de Deslinde

Este estándar tiene como finalidad fijar los vértices que determinan los límites de propiedad para lograr la delimitación y descripción precisa, eficaz y que otorgue, junto con los agentes jurídicos, mayor seguridad y garantía en la definición de la propiedad inmobiliaria.

El estándar indica que hacer y como presentar los resultados, para que pueda ser comparable con otros resultados basados en el propio estándar o en otro tipo de procedimientos.

El objetivo de este estándar está alineado con los principios hipotecarios y de seguridad jurídica preventiva dentro del mercado inmobiliario y concibe el deslinde como la **aclaración, con citación de colindantes y precisión topográfica, de los límites de un inmueble con respecto de otro contiguo o colindante, y posterior legalización y/o protocolización de los resultados.**

El ánimo del estándar es cumplir con las necesidades de la sociedad en los términos de Transparencia, Seguridad Jurídica, Perdurabilidad y Permanencia, Acuerdo y Ventajas económicas.

La transparencia busca aportar coherencia y uniformidad de las delimitaciones, Simplificar la terminología y la Protección de los consumidores.

La seguridad jurídica, requiere de la definición del objeto que recibe la protección del sistema de seguridad jurídica preventivo.

La perdurabilidad y permanencia incluye la creación de un Registro Nacional de Límites (RNL) y los amojonamientos mediante hitos personalizados.

El acuerdo busca potenciar la prevención de conflictos y resolución de conflictos mediante la conciliación y arbitraje.

Las ventajas económicas enfocan sobre la revalorización del inmueble siguiendo el estándar, o la devaluación de éste al no hacerlo.

El esquema de los principios informadores del Geómetra Experto como técnico actuante en el estándar de Descripción Geométrica de Deslinde (DGD) contempla los trabajos previos, la auditoría y la propuesta de procedimiento, continuando con la propuesta de delimitación, el deslinde y el apeo, para finalizar con la validación jurídica de todo el proceso.

### Conclusiones

Aplicados sobre la ley hipotecaria, ley del catastro, normativa urbanística, legislación de dominio público, leyes sectoriales de cartografía y geodesia como INSPIRE, LISIGE y el R.D.1071/2007, La ley de enjuiciamiento civil, la normativa de valoración y derechos reales mejorando las transacciones de inmuebles mediante el estándar IPMS e ILMS, y previniendo o resolviendo controversias mediante el estándar de Descripción Geométrica de Deslinde.



