

Actualización del Catastro de la Gerencia Regional de Madrid, sobre la información remitida por notarios y registradores

Luis Maestre Avilés

*Jefe de Área Regional de Procedimientos Catastrales
Gerencia Regional de Madrid*

El conocimiento puntual por parte de la institución catastral del contenido de los actos y contratos referidos a bienes inmuebles solemnizados por los notarios e inscritos en los registros de la propiedad, y la incorporación lo más inmediata posible en el tiempo de esta información a su base de datos, es una vieja aspiración del catastro.

En los últimos años, esta aspiración se está convirtiendo por fin en una fecunda realidad gracias a los cambios normativos que han comenzado a hacerla posible, a los esfuerzos de las dependencias centrales y territoriales del catastro y a la colaboración de los fedatarios públicos.

El objeto de este artículo es describir los resultados obtenidos por la Gerencia Regional de Madrid (1) en el mantenimiento de la base de titulares catastrales por medio de la información proporcionada por

las oficinas notariales y registrales de la Comunidad de Madrid.

Fuentes de información para el mantenimiento de la base de titulares catastrales

Los procedimientos administrativos pueden iniciarse, según la doctrina clásica,

(1 CONT) Amunárriz, Gerente Regional de Madrid, que desde fechas tempranas creyó en el sistema y actuó en consecuencia creando una unidad específica para su implantación y desarrollo, detrayendo personas, medios y esfuerzos de otras tareas que en los primeros momentos del proceso aparentaban tener mayor importancia desde el punto de vista estratégico. El tiempo le ha dado la razón. Queremos citar también en este capítulo de agradecimientos a D. Gustavo Fernández López, sin cuya labor entusiasta no hubiera sido posible tejer la tupida red de relaciones con el personal de las numerosas oficinas notariales y registrales de Madrid (más de cuatrocientas) que está en la base de los resultados obtenidos y de los que pretendemos lograr en el futuro. Por último, D. Eduardo Fenol, desde la Dirección General del Catastro, ha prestado el apoyo informático necesario, escuchando sugerencias, resolviendo dudas y apoyando en todo momento nuestra actuación. Gracias a él por su paciencia, que seguiremos poniendo a prueba.

(1) Antes de entrar a describir los resultados obtenidos por la Gerencia Regional de Madrid pensamos que es de justicia citar a las personas que los han hecho posibles. En primer lugar, a D. Fernando de Aragón

de dos formas: de oficio o a instancia de los interesados.

El mantenimiento de los titulares catastrales se ha basado, tradicionalmente, en la tramitación relativamente ágil de las declaraciones presentadas aproximadamente en plazo y más o menos espontáneamente por los ciudadanos y empresas que adquieren los bienes, que estaban obligados por otra parte por la ley a presentarlas (si bien esta obligación ha sufrido diversos avatares en el tiempo), pero que sólo eran o estaban “interesados” en la acepción administrativa del término.

Si partimos de una base de datos como la del catastro de Madrid, con más de tres millones de unidades urbanas, y aplicamos a esta cifra una tasa de reposición de titulares de por ejemplo el 10% anual, podemos imaginar el ingente volumen de papel que debía tramitar la Gerencia de Madrid. Asimismo, podemos hacernos una idea de los costes fiscales indirectos que la presentación de este gran número de declaraciones suponía para los titulares de bienes inmuebles de Madrid.

Por otra parte, el incumplimiento de la obligación de declarar las adquisiciones de bienes, de difícil comprobación en su totalidad por una Gerencia que cuenta con una plantilla de 170 personas, y que estaba a cargo de los que adquirían los inmuebles, perjudicaba precisamente a los transmitentes, que no estaban obligados por la ley a declarar aunque podían hacerlo.

Así las cosas, se fue haciendo cada vez más evidente, en éste y en otros ámbitos, la necesidad de diseñar sistemas para que el catastro conociera puntualmente *todas* las alteraciones en los bienes inmuebles, no por o exclusivamente por la declaración de ciudadanos y empresas, sino a través del contacto con otros órganos administrativos y con los fedatarios públicos que en su labor diaria conocen necesariamente la práctica

totalidad de las modificaciones producidas en los bienes que al catastro le interesa conocer para mantener su base de datos actualizada, de forma que sea un fiel reflejo de la realidad inmobiliaria del territorio que describe. Sistemas que permitieran, además, incorporar las modificaciones de forma ágil y segura, evitando en lo posible trabajar con “papel” y utilizando procedimientos informáticos para procesar los datos obtenidos.

Se puede decir que estos sistemas de incorporación de la información por medio de la colaboración interadministrativa abren una nueva vía en el esquema clásico de iniciación de los procedimientos administrativos, que ayudará a manejar correctamente los volúmenes ingentes de información a los que nos vamos a referir a lo largo de este artículo y que, sobre todo, descargará de obligaciones fiscales de carácter formal a los ciudadanos y empresas, obligaciones además que pueden llegar a ser realmente gravosas (para comprender esto no hay más que cumplimentar, por ejemplo, un impreso 902 de alta por nueva construcción).

La reciente Ley 48/2002, del Catastro Inmobiliario, ha abierto la puerta a este tipo de actuaciones, creando dentro del nuevo esquema de procedimientos catastrales una categoría, las “comunicaciones”, a la que desde aquí auguramos larga vida y grandes éxitos como base de las tareas de mantenimiento catastral.

El marco legal de la obligación de envío de datos al Catastro

- Ley 13/96, de 30 de diciembre. Prescindiendo de antecedentes más remotos, es la Ley 13/96, de 30 de Diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, la que diseña los cimientos del sistema

actual. Pueden destacarse como puntos clave de la Ley:

- la articulación de *la referencia catastral* como *identificador básico de los inmuebles* en los procesos de intercambio de información.

- la *obligación* a cargo de los otorgantes de escrituras públicas de *aportar la referencia catastral*, calificándose el incumplimiento de esta obligación como infracción de carácter tributario.

- la *obligación a cargo de los fedatarios públicos de transmitir* trimestralmente al Catastro la información acerca del contenido de los actos o contratos relativos a bienes inmuebles de los que tengan conocimiento en el desarrollo de su labor profesional, obligación específica creada por la Ley y distinta del deber general de colaboración contenido en la Ley General Tributaria .

- Ley 50/98, de 31 de diciembre. La Ley de Medidas para el año 99 continúa el camino iniciado por su antecesora para el año 97, principalmente en dos sentidos:

a) *Exención de la obligación de declarar* ante el catastro la práctica totalidad de las *transmisiones de dominio* de urbana, siempre que se aporte la referencia catastral; como consecuencia lógica de lo anterior, se suprime la tasa que gravaba estas declaraciones.

b) *Se modifica el plazo de la declaración* obligatoria al catastro por parte de los fedatarios públicos: en adelante, habrá de hacerse *mensualmente*.

- Orden Ministerial de 23 de junio de 1.999.

El desarrollo reglamentario de las dos leyes anteriores se produjo en la Orden Ministerial de 23 de Junio de 1.999, del Ministerio de la Presidencia.

Sólo tras esta norma se produce el verdadero pistoletazo de salida del sistema, por cuanto sólo entonces se establece el formato informático para el envío de los datos, que era la condición necesaria para la puesta en marcha de un procedimiento que iba a permitir procesar un volumen ingente de información. Más adelante nos extenderemos en los detalles de este procedimiento.

- Leyes 48/2002 y 53/2002.

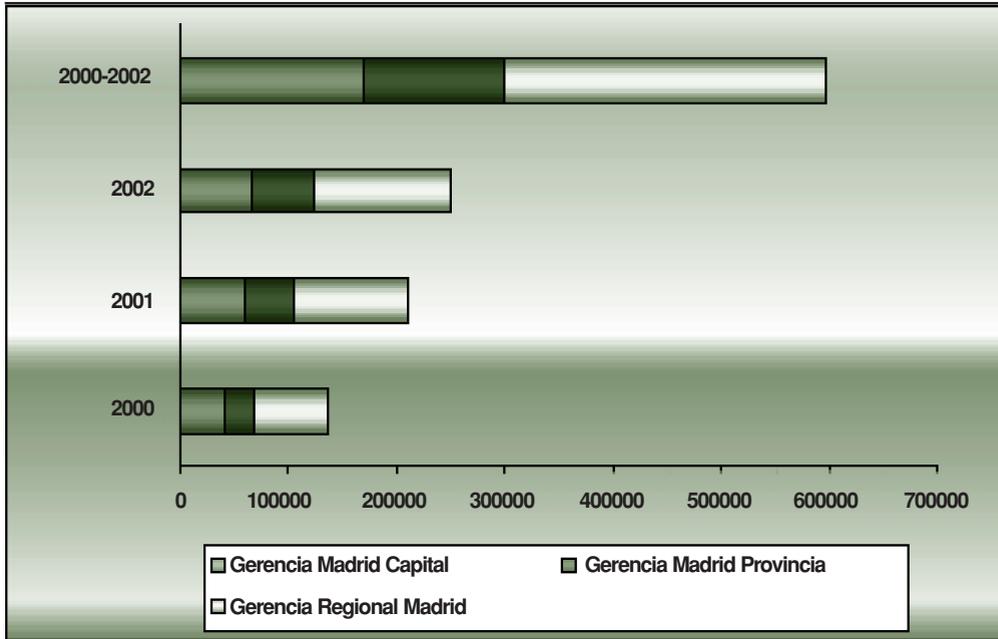
Recientemente, las leyes 48/2002, de 23 de diciembre, *del Catastro Inmobiliario* y 53/2002, de 30 de diciembre, *de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden social*, han dado un paso más en la dirección emprendida por las normas hasta ahora citadas, con algunas medidas que se resumen a continuación.

El envío de datos al catastro por notarios y registradores se encuadra como ya se ha dicho en el *nuevo esquema de procedimientos catastrales creado por la Ley 48/2002*, concretamente dentro de las denominadas “comunicaciones”.

El incumplimiento de la obligación a cargo de notarios y registradores de comunicar al catastro los datos de su actividad profesional relacionada con los bienes inmuebles *se califica como infracción tributaria*. (Art. 16 L. 48/2002).

La referencia catastral se podrá hacer constar en la Notaría o el Registro, además de por los medios previstos en la redacción originaria de la L 13/96 (último recibo pagado del I.B.I., certificación catastral, escritura, información registral) *por medio de certificación catastral electrónica* obtenida por los ciudadanos, empresas, Organismos o fedatarios públicos mediante procedimientos telemáticos (D.A. 5ª L 53/2002, que da nueva redacción al apartado Tres del Art. 50 de la L. 13/1996).

Gráfico 1
Cambios de dominio de urbana por notarios y registradores



Tras numerosas prórrogas en sentido contrario, por fin *los bienes inmuebles rústicos se incorporan*, si bien de forma gradual, al sistema de la L. 13/96 (D.F.1ª L 53/2002)

Como resumen y comentario final de este epígrafe, se puede decir que en la actualidad se camina hacia un sistema de mantenimiento de la base de datos de titulares catastrales en el que:

- los fedatarios públicos enviarán mensualmente toda la información necesaria para el mantenimiento catastral.

- la única obligación a cargo de los otorgantes de escrituras públicas mediante las que se transmite la propiedad de los bienes inmuebles (urbanos y rústicos) será identificar correctamente la finca mediante la referencia catastral!

- la incorporación de las nuevas titularidades se basará de forma predominante en la información enviada a las Gerencias por

notarios y registradores, que se convertirá cada vez más en la fuente principal de datos para las tareas de mantenimiento catastral.

El sistema de envío de datos creado por la Orden Ministerial de 23 de junio de 1999: registros que suplen declaración y registros que no suplen declaración.

Como ya hemos comentado anteriormente, el desarrollo reglamentario de la Ley 13/96 y sus modificaciones posteriores se produjo por la Orden Ministerial de 23 de junio de 1999.

En virtud de esta Orden, todas las oficinas notariales y registrales tienen la obliga-

Cuadro 1
Cambios de dominio de urbana por notarios y registradores.
Gerencia Regional de Madrid años 2000-2002

	Año 2000	Año 2001	Año 2002	TOTAL 2000-2002
Gerencia Madrid Capital	41413	60047	66948	168408
Gerencia Madrid Provincia	26603	45767	57793	130163
Gerencia Regional Madrid	68016	105814	124741	298571

ción de enviar mensualmente al catastro la información acerca del contenido de los actos o contratos relativos a bienes inmuebles de los que tengan conocimiento en el desarrollo de su actividad profesional.

El formato para el envío de datos sería el disquete, pero se deja abierta la posibilidad de la utilización de otros medios electrónicos, informáticos o telemáticos. En la actualidad un buen número de notarios de Madrid realiza sus envíos por vía telemática a través del sistema acordado con el Colegio Notarial de Madrid. Está previsto que en este año 2003 se generalice el envío de datos por esta vía por medio de la Oficina Virtual del Catastro.

El formato informático introducido por la Orden notarios y registradores distingue los registros (cada uno de los cuales informa de un acto o contrato relativo a bienes inmuebles) en dos grandes grupos, en función de que exista o no la obligación de declarar al catastro el contenido de los mismos.

- “suplen declaración”, y son por tanto incorporables a la base de datos catastral previas las comprobaciones oportunas, los registros informáticos que contienen información sobre cambios de dominio y que llevan incorporada la referencia catastral individualizada del bien en cuestión.

- “no suplen declaración” los registros que informan sobre cambios de dominio y no llevan incorporada la referencia catastral

(subsiste la obligación de declarar) y todo el resto de los registros enviados por los fedatarios públicos, esto es, los que dan cuenta de las alteraciones de orden físico producidas en los bienes inmuebles, tales como obras nuevas, segregaciones, agrupaciones, derribos, actos de naturaleza urbanística, etc.

En este artículo nos vamos a centrar en los registros que suplen declaración, esto es, en los cambios de dominio en los que el bien transmitido está completamente identificado con su referencia catastral individualizada.

Cambios de dominio incorporados al catastro de Madrid con información procedente de notarios y registradores: Gerencia Regional de Madrid

En el Cuadro 1 y gráfico 1 se resumen los datos sobre los cambios de dominio en bienes inmuebles de naturaleza urbana realizados en las bases de datos de las Gerencias de Madrid Capital y Madrid Provincia con información procedente de notarias y registros de la propiedad.

Hay que destacar el dato de que *los cambios realizados en la Gerencia Regional en el año*

Cuadro 2
Incremento porcentual en el número de cambios de dominio en relación con el año anterior

	Año 2001 sobre Año 2002	Año 2002 sobre Año 2001
Incremento Madrid capital	45%	11,50%
Incremento Madrid Provincia	72%	26%
Incremento Madrid Regional	56%	18%

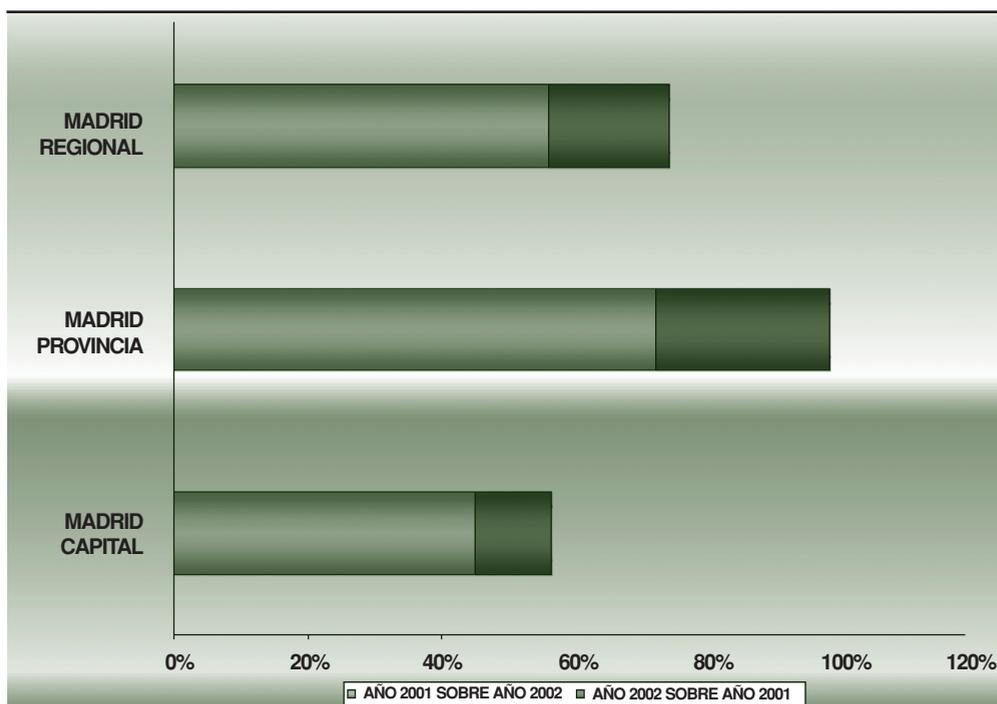
2002, que ascienden a 124.741, *representan el 16,4% del total de cambios practicados por este procedimiento (758.894) a nivel nacional* en las dependencias territoriales del Catastro.

Como puede observarse, la Gerencia de Madrid Capital comenzó de forma más deci-

didada el proceso, pero la Gerencia de Madrid Provincia está experimentando un crecimiento mayor en los últimos dos años.

El crecimiento porcentual en el número de cambios realizados en cada Gerencia se expresa en el Cuadro 2 y Gráfico 2.

Gráfico 2
Incremento porcentual en el número de cambios de dominio en relación con el año anterior



Relación entre los cambios de dominio realizados con información de notarios y registradores y el total de cambios de dominio practicados por las Gerencias

A fin de obtener una perspectiva adecuada de la importancia del proceso, conviene comparar los cambios de dominio realizados con información de notarios y registradores con el total de cambios de dominio incorporados a las bases de datos de las Gerencias.

En el Cuadro 3 se estudia esta relación.

Es recomendable aclarar, en relación con este cuadro, que:

- el epígrafe *Cambios de dominio por convenio* se refiere a las modificaciones de titularidad realizadas en Madrid – Provincia en

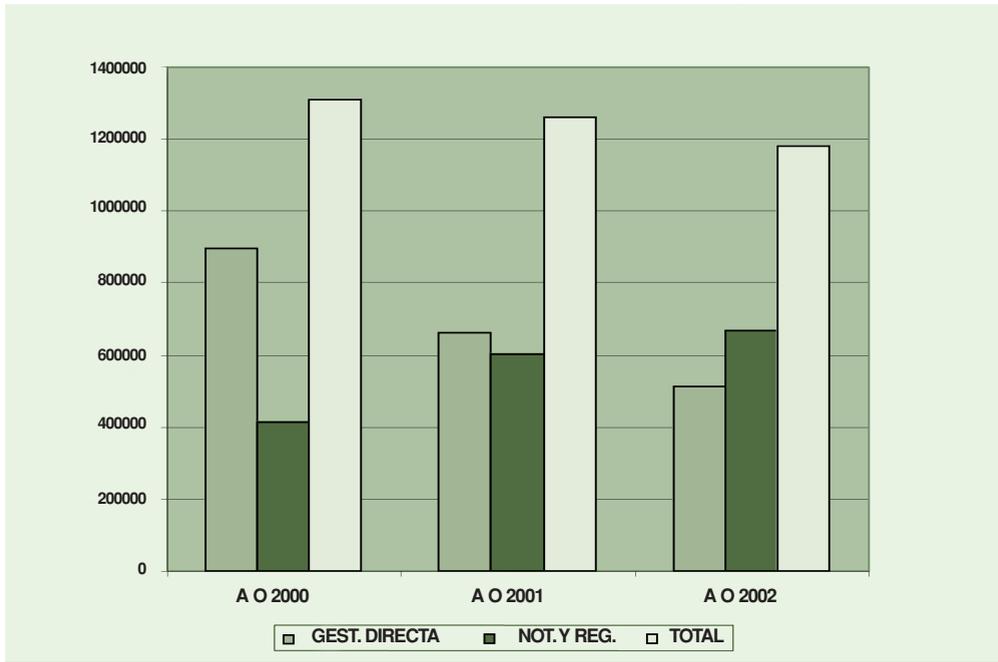
virtud de los óptimos resultados obtenidos en esta materia como consecuencia de los convenios de colaboración establecidos con distintos Ayuntamientos.

- la categoría *Cambios de dominio por gestión directa* incluye todas las modificaciones de titularidad realizadas mediante expedientes denominados CDUR (cambio de dominio de urbana) y CDIU (cambio de dominio inmediato de urbana) por el sistema informático utilizado por las Gerencias del Catastro, Sistema Informático de Gestión Catastral (en adelante SIGECA). Se incluyen aquí, pues, no sólo los realizados como consecuencia de declaraciones presentadas por los ciudadanos y empresas en el modelo previsto para ello, el impreso 901, sino todos los cambios de dominio practicados por medio de estos expedientes. Figuran aquí, entonces, los realizados procesando información de carácter masivo procedente

Cuadro 3
Total cambios de dominio urbana 2000-2002
Gerencia Regional Madrid

	C. Dominio Gest. Directa	C. Dominio Convenios	C. Dominio Not. y Reg.	C. Dominio Dominio
Año 2000 capital	89533	0	41413	130946
Año 2000 provincia	28721	44044	68016	230314
Año 2000 regional	118254	44044	68016	230314
Año 2001 capital	66029	0	60047	126076
Año 2001 provincia	30980	28714	45767	105461
Año 2001 regional	97009	28714	105814	231537
Año 2002 capital	51333	0	66948	118281
Año 2002 provincia	23026	36771	57793	117590
Año 2002 regional	74369	36771	124741	235881
Total capital	206895	0	168408	375303
Total provincia	82737	109529	130163	322429
Total regional	289632	109529	298571	697732

Gráfico 3
Cambios Dominio Madrid Capital



de empresas (inmobiliarias, promotoras...) y organismos públicos (IVIMA, empresas municipales de vivienda, etc.)

Estudio detallado de los datos de Madrid Capital.

Vamos a estudiar ahora en detalle los resultados de cada una de las Gerencias, comenzando por la de Madrid Capital. Observemos para ello la siguiente Gráfico 3

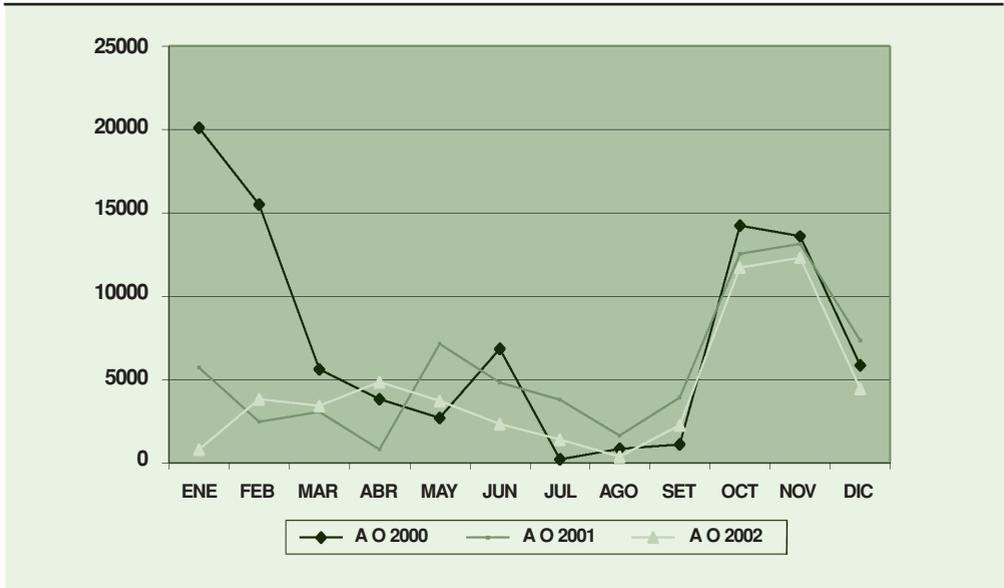
Para una mejor comprensión de los datos de la Gerencia de Madrid Capital, en lo que respecta a los cambios de dominio realizados por gestión directa, conviene precisar que:

- en el año 2000, se incluyen los cambios de titularidad (entre 20.000 y 25.000) reali-

zados con la información enviada por notarios y registradores en formato papel correspondiente a los ejercicios 1999 y anteriores. Ello explica el elevado número de cambios realizados en la Gerencia por gestión directa en ese año 2000. Hay que recordar que la obligación específica de enviar la información a cargo de notarios y registradores existe desde la entrada en vigor de la Ley 13/96, de 30 de diciembre, y que el formato informático de envío no estuvo operativo hasta su creación por la Orden Ministerial de 23 de junio de 1.999.

- desde el año 2000 viene funcionando con éxito en la Delegación de Hacienda de Madrid una Oficina de Atención al Ciudadano organizada y financiada conjuntamente por el Catastro y el Ayuntamiento

Gráfico 4
Cambios Dominio Madrid Capital por declaración



de la capital en los meses de octubre y noviembre de cada año, es decir, en el período voluntario de pago del Impuesto sobre Bienes Inmuebles. El número de cambios de dominio atribuibles a la actividad de esta oficina oscila entre los 20.000 y los 25.000 anuales.

En todo caso, lo más destacable de los datos de Madrid Capital es que *en el ejercicio 2.002 el número de cambios de dominio realizados con la información procedente de notarios y registradores supera por vez primera a los incorporados por gestión directa.*

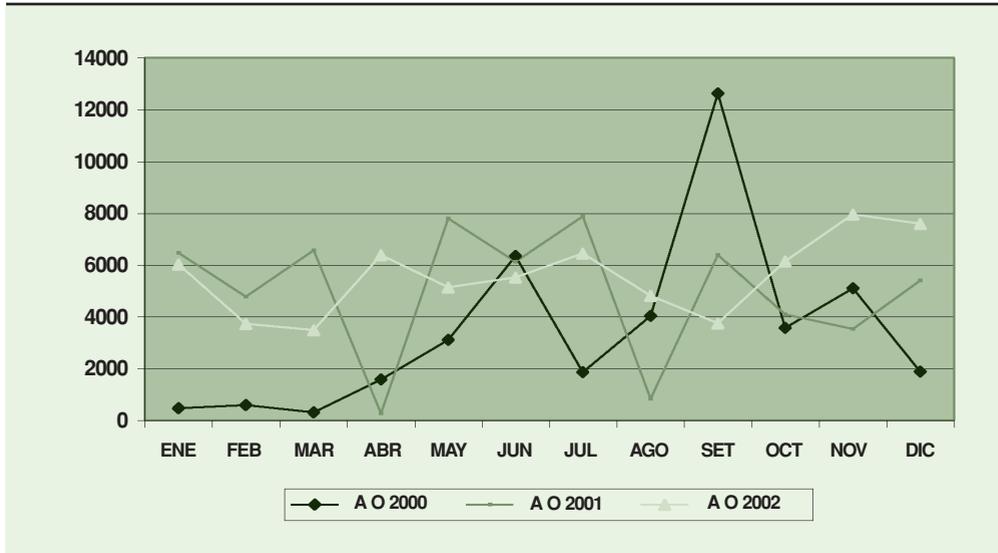
El estudio detallado de los resultados en cambios de dominio por declaración en los años 2000 a 2002 en la Gerencia de Madrid Capital (datos obtenidos de los partes de SIGECA) permite confirmar y ampliar algunas de las conclusiones obtenidas en páginas anteriores. El Gráfico 4

representa gráficamente estos datos.

Hay que resaltar, en primer lugar, el elevado número de cambios grabados en los dos primeros meses del año 2.000, precedente como ya se ha dicho de envíos en formato papel de notarías y registros referidos a movimientos de titularidad producidos en el año 1.999 y anteriores. Estas cifras elevan de forma anómala el número total de cambios de dominio tramitados mediante este procedimiento en este año.

En los meses entre mayo y diciembre se produjo la notificación de valores de la revisión catastral de Madrid, que entró en vigor en el año 2002. Es curioso comprobar que este proceso, con envío de más de 1.600.000 notificaciones y apertura durante este período de 6 oficinas de atención al ciudadano repartidas por la ciudad, no ha tenido más efecto visible en la magnitud estudiada que el ligero aumento de cambios de dominio en los meses de mayo a

Gráfico 5
Cambios Dominio Madrid Capital por notarios y registradores



septiembre y en el de diciembre, en los que la línea se sitúa por encima de los años anteriores. La explicación de este hecho puede obedecer a dos razones. Una, que la base de datos de titulares catastrales estaba ya bastante actualizada en el momento de la notificación, entre otras razones porque ya estaba en marcha y a buen ritmo el procedimiento de envío de datos por parte de notarios y registradores. La segunda, que las modificaciones en la titularidad consecuencia del proceso de revisión se han incorporado más por la vía del recurso administrativo que por la del cambio de dominio por declaración.

Es interesante fijarse en la forma de las curvas en los meses de octubre, noviembre y diciembre. Como ya se ha dicho, el funcionamiento de la oficina de atención conjunta Catastro – Ayuntamiento de Madrid en el período voluntario de pago del Impuesto sobre Bienes Inmuebles (octubre y noviembre, con incorporación

del resto de la información a comienzos del mes de diciembre) afecta directamente a la magnitud cambios de dominio por declaración.

Como puede observarse, el trazado de las líneas en estos meses es prácticamente idéntico, con la particularidad de que las líneas correspondientes a cada año se van situando por debajo de la del año anterior, con la excepción del mes de diciembre del año 2001, al que se ha hecho referencia en el párrafo anterior. Esto se explica, entendemos, por que la base de datos de titulares está cada vez más actualizada y por tanto cada año es necesario practicar menos modificaciones correspondientes a años anteriores para que responda a la realidad jurídica.

Como comentario final al respecto, entendemos que *la oficina de atención conjunta produce, a un coste razonable y compartido, y con independencia de la evidente mejora en la imagen pública de las instituciones implicadas, efectos muy favorables en*

el mantenimiento catastral y entendemos que debe mantenerse en el futuro. En este sentido, cabe destacar que la Federación Española de Municipios y Provincias se ha interesado por el sistema utilizado, con vistas a su posible utilización en otros ámbitos territoriales.

El Gráfico 5 expresa de forma gráfica el comportamiento de la variable cambios de dominio por envíos de notarios y registradores en la Gerencia de Madrid Capital, años 2000 a 2002, según se refleja, como en el caso anterior, en los partes elaborados por SIGECA.

Se observa claramente el inicio tímido del proceso de intercambio, que no alcanza cifras satisfactorias en el año 2.000 hasta bien entrado el ejercicio. En este mismo año se observa el esfuerzo de puesta al día realizado por la Gerencia en el mes de septiembre.

Merece también la pena resaltar la forma de la línea del 2.002, que manifiesta una regularidad (9 meses con cifras entre 4.000 y 8.000 cambios, y ningún mes muy

por debajo de los 4.000) que expresa, entendemos, la consolidación del sistema.

De todo ello cabe concluir que, como se dirá en un punto siguiente de este mismo epígrafe, el mantenimiento de los medios materiales y personales actualmente dedicados por la Gerencia a estas tareas se considera suficiente para consolidar el crecimiento actual en la incorporación de nuevas titularidades catastrales, al menos en lo que respecta a los registros que suplen declaración.

Estudio detallado de los datos de Madrid Provincia

Pasemos ahora al estudio de los datos correspondientes a Madrid Provincia.

El gráfico 6 representa gráficamente los datos relativos a cambios de dominio de esta Gerencia en los años 2000 a 2002.

Lo más destacable de los resultados obtenidos por la Gerencia de Madrid

Gráfico 6
Cambios Dominio Madrid Provincia

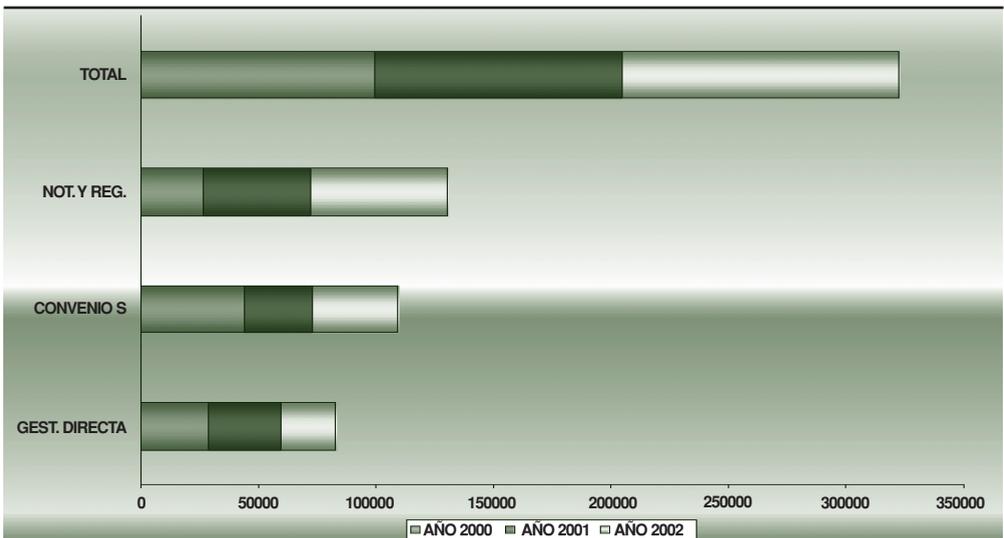
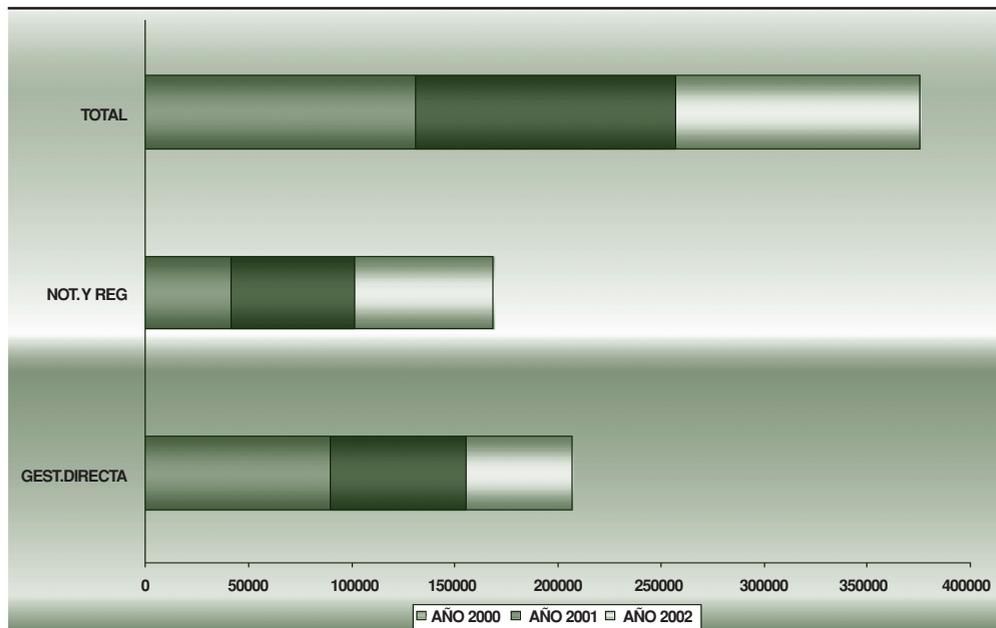


Gráfico 7
Cambios Dominio Gerencia Regional Madrid



Provincia en su gestión de cambios de dominio es:

- El crecimiento continuado en el número total de modificaciones realizadas cada año, que ascienden a 99.368 (año 2.000), 105.461 (año 2.001) y 117.590 (año 2.002).
- El incremento también constante en el tiempo en el número de transmisiones de dominio incorporadas mediante la información procedente de notarios y registradores. Este aspecto ha sido comentado ya en puntos anteriores de este informe; sólo cabe añadir aquí que entendemos que Madrid Provincia tiene una mayor capacidad de crecimiento que Madrid Capital en esta magnitud.
- Sin hablar por ahora de los titulares de bienes rústicos, la Gerencia Regional de Madrid espera mejorar los datos correspondientes a Madrid Provincia mediante

acciones formativas dirigidas tanto al personal de las notarías de su ámbito geográfico (que ya han tenido la posibilidad de acudir a los cursos celebrados en los años 2000 y 2001) como al de los registros de la propiedad.

Estudio de los datos de la Gerencia Regional de Madrid

El Gráfico 7 analiza los datos de cambios de nombre a nivel agregado, es decir, tomando como base del estudio los producidos en las bases de datos provinciales.

En los datos provinciales merece destacarse en primer lugar el crecimiento continuado en el total de cambios realizados en los años 2.000 a 2.002. El incremento

numérico en el número de cambios no es más elevado, entendemos, porque en el año 2.001 y sobre todo en el 2.000 se incorporaron un mayor número de titularidades correspondientes a años anteriores que en el año 2.002, y esa será la tendencia en el futuro si, como pensamos, las bases de datos de titulares están cada día más actualizadas.

En el gráfico 7 se observa claramente, y esto es una buena noticia para las Gerencias de Capital y Provincia, ahora unificadas en la Regional de Madrid, que los cambios de dominio realizados por gestión directa disminuyen cada año, mientras que los practicados sobre la base de la información procedente de notarios y registradores aumentan más que correlativamente a esta disminución.

En definitiva, y como no podía ser de otra manera, los datos agregados reflejan en general los aspectos ya resaltados en el estudio realizado en páginas anteriores por separado de las cifras correspondientes a Madrid Capital y Madrid Provincia.

Perspectivas de futuro en el ámbito de los registros que suplen declaración

Como ya se ha expresado en páginas anteriores, el sistema de incorporación de nuevas titularidades en los bienes urbanos a través de la información procedente de

notarios y registradores se considera en vías de consolidación, por lo que se estima que el mantenimiento de los recursos humanos y materiales actualmente dedicados por la Gerencia Regional a estas tareas será suficiente para mantener los incrementos que se esperan obtener en el número de transmisiones procesadas.

Aunque es difícil cuantificar cuáles puedan ser estos incrementos, el Cuadro 4 que sigue a continuación contiene una visión pensamos que realista del futuro en esta materia.

Las novedades operadas en esta materia en el ejercicio 2003, la entrada gradual en el sistema de los bienes rústicos y la puesta en marcha del intercambiador de datos catastrales, van a requerir la realización de actuaciones formativas específicas dirigidas al personal de notarías y registros, aspecto éste en el que la Gerencia de Madrid tiene ya una larga experiencia, a la que nos referiremos en puntos posteriores de este artículo.

En lo que respecta al intercambiador de datos catastrales, esperamos, con fundamento, que cuando el nuevo procedimiento esté lo suficientemente “rodado” mejore los sistemas en vigor y produzca una notable economía de medios, aumentando la calidad de los datos a través de las depuraciones proyectadas. No obstante, va a ser necesario al comienzo, como ya se ha comentado, un mayor esfuerzo por parte

Cuadro 4
Incrementos Año 2003 en Registros que suplen declaración

	Madrid Capital	Madrid Provincia	Madrid Regional
Cambios hechos en el año 2002	66948	57793	124741
Incremento previsto para el 2003	8%	10%	9%
Cambios a practicar en 2003	72304	63572	135876

de las Gerencias, en la labor diaria de comunicación, formación y apoyo al personal de las oficinas notariales y registrales de cuya actuación depende en definitiva el éxito de la operación.

A modo de conclusión, sólo cabe añadir que entendemos que la Gerencia Regional de Madrid se encuentra en lo que respecta a los registros que suplen declaración en el camino adecuado, a la vista de los resultados obtenidos y de los que se prevé obtener.

Comparación entre los cambios de dominio realizados con información procedente de notarías y practicados con datos enviados por Registros de la Propiedad.

El esquema diseñado por la Ley 13/96 y la Orden Ministerial de 29 de junio de 1999 prevé el envío de información por notarías y registros referida a todos los actos y contratos relativos a bienes inmuebles de los que tengan conocimiento en su actividad profesional.

Esto implica que la gran mayoría de estos actos y contratos son comunicados al catastro por duplicado, es decir, por notarías y registros, por que la secuencia habitual en este tipo de actuaciones es el otorgamiento de escritura pública y la posterior inscripción de la misma en el registro de la propiedad. Quedan por tanto fuera de este esquema los supuestos, de escasa importancia numérica en términos relativos, en los que o bien no se inscribe la escritura o bien para practicar la inscripción no es necesario el otorgamiento de escritura pública.

SIGECA contiene utilidades para la detección y procesamiento automático

de los registros duplicados, es decir, que dan cuenta del un mismo acto o contrato.

Puesto que en la generalidad de los casos primero se otorga la escritura y luego se inscribe su contenido, parece lógico suponer que los cambios de dominio se incorporarán preferentemente con la información enviada por los notarios, y que la enviada por los registradores servirá como comprobación de que ya se han incorporado al catastro los datos de las escrituras de propiedad.

En la práctica de la Gerencia Regional de Madrid, ha sucedido exactamente lo contrario, al menos al comienzo, por las razones que expondremos a continuación.

Los siguientes Cuadro 5 y Gráfico 8 contienen los datos de los cambios de dominio incorporados al inventario catastral, distinguiendo los realizados con información procedente de las notarías y los practicados con datos procedentes de los Registros de la Propiedad.

Como puede comprobarse, no ha sido hasta el año 2001 que el número de cambios de dominio practicados con información procedente de notarios ha superado, y muy ligeramente, a los operados sobre la base de la información procedente de registradores. En el año 2002, la proporción es todavía del 40 y el 60 por ciento, respectivamente.

La principal razón que explica este hecho aparentemente contradictorio es que los sistemas informáticos utilizados por los Registros de la Propiedad de Madrid son más homogéneos y están más normalizados que los usados por los notarios, que además superan en número en más de ocho veces a los registradores de la propiedad. El sistema informático utilizado en cada oficina notarial o registral, hasta donde nosotros conocemos, es de libre elección por parte del fedatario públi-

Cuadro 5
Comparación entre notarios y registradores

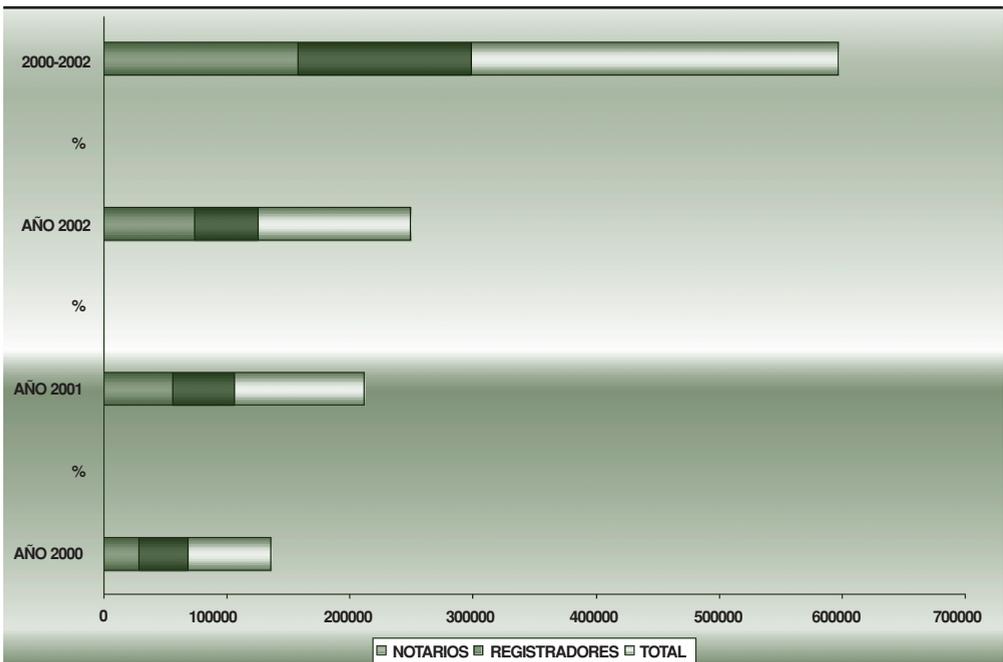
	Año 200	%	Año 2001	%	Año 2002	%	2000-2002	%
Notarios	27887	41%	56081	53%	73441	59%	157409	51%
Registradores	40129	59%	49733	47%	51300	41%	141162	49%
Total	68016	100%	105814	100%	124741	100%	298571	100%

co titular de la misma, limitándose la actuación de los respectivos colegios profesionales en esta materia a funciones de homologación.

La utilización, hasta ahora desigual, del programa de validación de datos denominado PIZARRA, elaborado por la Dirección General del Catastro y de libre descarga

para los fedatarios públicos en la página web de esta Institución, podría invertir esta tendencia. En todo caso, cuando la generalidad de los envíos de información se hagan, tanto por notarios como por registradores, a través del intercambiador de datos de la Oficina Virtual del Catastro es de suponer que se llegará a la situación

Gráfico 8
Comparación entre notarios y registradores



normal, es decir, a que la gran mayoría de las modificaciones en la titularidad se produzcan a través de la información notarial, sirviendo la registral como un segundo control de que se incorporan realmente todos los cambios de dominio producidos.

En todo caso, a la vista de los datos, se comprueba la operatividad del envío de información por duplicado, al menos en estos años iniciales del proceso.

Costes y beneficios del sistema

La Gerencia Regional de Madrid, consciente de la importancia estratégica de los procesos de intercambio de datos con notarías y registros, ha formado un equipo de ocho personas (aproximadamente el 5% de la plantilla) que se dedica exclusivamente a estas labores.

Si efectuamos una comparación teórica entre el número de transmisiones de dominio incorporadas a la base de datos catastral con el esfuerzo de estas ocho personas, y las que podrían haber incorporado por el procedimiento de grabación de declaraciones, comprobaremos que la inversión es ciertamente rentable.

Recordemos que se han incorporado en los años 2000 a 2002 unos 300.000 nuevos titulares catastrales por la vía de notarios y registradores, lo que nos da una media de aproximadamente 100.000 anuales.

Si dejamos de lado por un momento las tareas previas y necesarias de atención al ciudadano, apoyo en la cumplimentación de los impresos, recepción y sellado de los documentos y manipulación de los mismos, y nos centramos solamente en las tareas puras de grabación de los impresos ya preparados, podemos estimar que un buen grabador puede procesar anualmente unos 10.000 impresos (1).

Es decir, las ocho personas dedicadas por la Gerencia al proceso habrían podido grabar, aplicando un cálculo más bien optimista, un máximo de 80.000 cambios de titularidad al año.

Si nos atreviéramos a calcular el coste total en términos de recursos humanos de 100.000 cambios de titularidad operados por la vía de la declaración, llegaríamos a un resultado que probablemente doblara el número de los ocho integrantes de la unidad de proceso de información procedente de notarías y registros.

No debemos olvidar, además, el beneficio que el sistema aporta al ciudadano-cliente de los servicios de catastro en términos de reducción de obligaciones formales.

Así pues, se puede afirmar que el sistema es rentable tanto en términos de la relación coste – beneficio dentro de las propias Gerencias como de cara a los ciudadanos, cuya satisfacción constituye la guía de la actividad de las Gerencias a la vista de lo dispuesto en la Carta de Servicios de la Dirección General del Catastro.

Conclusión. Áreas de mejora: registros que no suplen declaración

Los resultados obtenidos por la Gerencia Regional de Madrid, que constituyen la parte central de este artículo, se basan en la incorporación a la base de datos catastral de las transmisiones de la propiedad sobre los bienes inmuebles codificadas por notarios y registradores como “registros que suplen declaración” en la terminología de la O.M. de 29 de junio de 1999, que, recordemos,

(1) El cálculo se hace estimando en 5 minutos el tiempo de grabación por impreso, con una jornada de grabación efectiva de seis horas y media durante diez meses al año.

son aquéllas que llevan incorporada la referencia catastral individualizada del bien en cuestión.

Independientemente de que los resultados en este tipo de registros puedan mejorarse en Madrid, hasta alcanzar un techo de 150.000 o incluso 160.000 cambios anuales, de mantenerse la dinámica actual del mercado inmobiliario, las áreas de mejora del sistema se centran en el tratamiento de los registros que no suplen declaración, fundamentalmente en dos campos:

- el de las transmisiones de inmuebles de nueva construcción o de reciente segregación o división horizontal.
- el de los registros que dan cuenta de alteraciones físicas en los bienes, fundamentalmente obras nuevas, segregaciones y divisiones horizontales.

Las primeras transmisiones de los inmuebles de nueva construcción o reciente segregación o división horizontal, en las que el vendedor es el promotor, constructor u otorgante de la escritura de división o segregación, quedan en general fuera del sistema de carga masiva de la información por que cuando se producen los bienes transmitidos no tienen todavía asignada su referencia catastral individualizada y ésta no puede ser aportada por tanto al otorgamiento de la escritura.

Las razones de que esto sea así son diversas, pudiendo citarse entre ellas:

- la demora en la presentación de las correspondientes declaraciones de obra nueva, segregación o división por parte de los obligados por ley a presentarlas, promotores, constructores y en general los otorgantes de estas escrituras;
- la demora en la tramitación de estas declaraciones, una vez presentadas.

El resultado es que los adquirentes de los inmuebles de nueva construcción o recientemente divididos o segregados están obligados por ley a presentar la declaración correspondiente (los registros informáticos enviados por notarios y registradores que dan cuenta de estas transmisiones “no suplen declaración” en la terminología de la O.M. de 29 de junio de 1999).

El sistema les impone, pues, una carga fiscal indirecta por razones ajenas a su actuación y desde luego a su voluntad: la tardanza, ya de las promotoras en presentar la declaración, ya de las Gerencias en tramitarla. Pueden ser, además, objeto de sanción por el incumplimiento (involuntario) de la obligación de aportar la referencia catastral al otorgamiento de la escritura.

Los sistemas para modificar esta situación pasan por un cambio cultural cuyo estudio excede de las pretensiones de este artículo, fundamentalmente descriptivo. Sólo cabe decir aquí que:

- la asignación rápida de la referencia catastral individualizada no es considerada en general como un “valor” por las áreas técnico-facultativas de las Gerencias. La posibilidad de asignar con carácter inmediato una referencia, siquiera provisional, a estos bienes (en el momento de la presentación del impreso 902 de alta por nueva construcción, división o segregación o incluso antes, con la llegada de la información procedente de notarios y registradores) no está prevista por el sistema informático SIGECA y es vista con gran prevención por todas aquéllas áreas de las Gerencias que no tienen responsabilidad sobre la incorporación de nuevos titulares catastrales.
- La generalización del procedimiento de “comunicación” por parte de los ayuntamientos de las alteraciones de orden físico producidas en los bienes, previsto en la Ley 48/2002, del Catastro Inmobiliario,

puede significar un punto de inflexión en esta materia, siempre que su aplicación produzca, como parece probable, una disminución efectiva en los plazos actuales de asignación de referencias catastrales individualizadas a los inmuebles de nueva construcción o recientemente divididos o segregados.

El segundo gran grupo de registros que no suplen declaración son los que dan cuenta de las alteraciones de orden físico producidas en los bienes (obras nuevas, segregaciones, divisiones horizontales...).

Como ya hemos indicado, el mantenimiento de titulares catastrales se basa ya fundamentalmente, y se basará todavía más en el futuro, en la información obtenida por colaboración interadministrativa (en concreto, la remitida por notarios y registradores), ocupando las declaraciones presentadas por los interesados un lugar secundario.

Pues bien, en lo que respecta a la incorporación al catastro de nuevas construcciones, segregaciones y divisiones horizontales, el esquema vigente es justamente el contrario: la base principal de las tareas de mantenimiento son las declaraciones, que además son de presentación obligatoria.

En cuanto a los registros enviados por notarios y registradores que dan cuenta de estas modificaciones, podemos afirmar que en la actualidad no se está produciendo en general una explotación sistemática de estos datos, que constituyen un conjunto ordenado, sistemático y de gran potencialidad, susceptible de convertirse en la base de las labores de inspección y de las tareas de comprobación de la actuación de los ayuntamientos que decidan acogerse al procedimiento de comunicación de las alteraciones de orden físico producidas en los bienes inmuebles de su ámbito territorial que, recordemos, es uno de los proce-

dimientos catastrales creados por la Ley 48/2002.

Formación del personal de notarías y registros

El personal encargado en notarías y Registros de la Propiedad de las tareas de envío de información al catastro precisa de una atención especial por parte de las Gerencias.

El equipo de ocho personas que en la Gerencia de Madrid se dedica específicamente a procesar la información enviada por notarios y registradores invierte más de la tercera parte de su tiempo, sus esfuerzos y su dedicación a las tareas diarias de relación con este personal, normalmente por vía telefónica, pero también efectuando las correspondientes visitas cuando se estima oportuno.

La formación de este personal precisa además de la organización de acciones formativas dirigidas a mejorar su conocimiento de los procesos de envío y sobre todo de los procesos de codificación correcta de los registros informáticos enviados que dan cuenta de las alteraciones producidas en los bienes inmuebles. Estimamos que estas acciones deben organizarse al menos una vez cada dos años, actuando de forma separada en los colectivos de notarios y registradores.

En este sentido, la Gerencia Regional de Madrid ha organizado cuatro de estas actuaciones formativas, celebradas en junio de 2000 y abril de 2003 (para el personal de los registros) y en octubre de 2001 y mayo de 2002 (dirigidas al personal de las notarías).

En la organización de los cursos dirigidos a las notarías se ha agrupado en jornadas diferentes a aquéllas oficinas notariales que trabajan con el mismo proveedor

informático, asistiendo también a los mismos representantes de estas empresas.

Los resultados obtenidos de estos cursos han sido inmediatos y evaluables en términos de mejora en la cantidad y sobre

todo en la calidad de la información remitida, así como en la disminución en el tiempo que el personal de notarías y registros debe dedicar a las tareas de envío de información. ■