

Evolución de la Ley 13/2015 en su décimo aniversario

The development of Law 13/2015: a decade after its enactment

Juan Carlos Ojeda Manrique, Fernando Serrano Martínez

REVISTA MAPPING

Vol.34, 220, 28-37

2025

ISSN: 1131-9100

Resumen

La entrada en vigor de la Ley 13/2015, de 24 de junio, marcó un punto de inflexión en el marco jurídico inmobiliario español al reformar tanto la Ley Hipotecaria como el texto refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario. Esta reforma introdujo un modelo de coordinación gráfica entre el Registro de la Propiedad y la Dirección General del Catastro, integrando la cartografía catastral como parte esencial del folio registral.

Los protocolos de intercambio de información durante esta última década entre ambas instituciones se ha consolidado mediante resoluciones conjuntas que definen conceptos, procedimientos, formatos, contenido y validaciones. Entre los avances más destacados figuran los informes de validación gráfica alternativa y el concepto de margen de tolerancia gráfica, herramientas clave para garantizar la precisión y coherencia en la delimitación de fincas.

Gracias a esta reforma, se ha fortalecido la seguridad jurídica, se ha incrementado la eficiencia administrativa y se ha mejorado la transparencia en el tráfico inmobiliario, mejorando las comunicaciones físicas entre ambas instituciones. La implicación activa de técnicos, notarios y registradores ha sido determinante en la consolidación del nuevo sistema.

No obstante, la consolidación del sistema enfrenta desafíos significativos. Es esencial mejorar la calidad de la información gráfica catastral y asegurar su coherencia con los registros. Para ello, es necesaria la implicación activa de todos los registros, la armonización de los criterios técnicos entre ambas instituciones y la integración con otras fuentes geoespaciales. Asimismo, se requiere optimizar las herramientas registrales para facilitar el intercambio de información, minimizar los errores en las comunicaciones y, de forma crucial, aumentar el número de parcelas coordinadas por los registradores. En conjunto, la Ley 13/2015 constituye un hito legislativo que ha transformado la gestión territorial en España, estableciendo una base gráfica única, fiable y orientada al servicio del ciudadano.

Palabras clave: Coordinación, Georreferenciación, Cartografía catastral, Seguridad jurídica, Interoperabilidad, Representación Gráfica Georreferenciada, Margen de tolerancia gráfica, Informe de Validación Gráfica Alternativa, Tráfico inmobiliario, Registro de la Propiedad, Catastro.

Dirección General del Catastro. Ministerio de Hacienda

Jefe de Área Técnica y Coordinación

jcarlos.ojeda@catastro.hacienda.gob.es

Vocal Asesor

fernando.serrano@catastro.hacienda.gob.es

Abstract

The enactment of Law 13/2015, of June 24, marked a turning point in the Spanish real estate legal framework by reforming both the Mortgage Law and the revised text of the Real Estate Cadastre Law. This reform introduced a model of graphical coordination between the Land Registry and the Directorate General for Cadastre, incorporating cadastral cartography as an essential component of the land registry folio.

Over the past decade, the protocols for information exchange between both institutions have been consolidated through joint resolutions that define concepts, procedures, formats, content, and validation mechanisms. Among the most significant advances are the alternative graphical validation reports and the concept of graphical tolerance margin, which have become key tools to ensure accuracy and consistency in property boundary delimitation.

As a result of this reform, legal certainty has been strengthened, administrative efficiency increased, and transparency in the real estate market improved, while enhancing communication flows between the two institutions. The active involvement of surveyors, notaries, and registrars has been decisive in consolidating the new system. Nevertheless, the consolidation of the system still faces significant challenges. It is essential to improve the quality of cadastral graphical information and ensure its consistency with the registry. This requires the active engagement of all registries, the harmonization of technical criteria between institutions, and integration with other geospatial sources. Furthermore, it is necessary to optimize registry tools to facilitate information exchange, minimize communication errors, and, crucially, increase the number of coordinated parcels registered.

Overall, Law 13/2015 represents a legislative milestone that has transformed territorial management in Spain, establishing a unique, reliable graphical framework oriented towards serving citizens.

Keywords: Coordination, Georeferencing, Cadastral cartography, Legal certainty, Interoperability, Georeferenced graphical representation, Graphical tolerance margin, Alternative graphical validation report, Real estate market, Land Registry, Cadastre.

Recepción 26/09/2025

Aprobación 01/10/2025

1. INTRODUCCIÓN

La Ley 13/2015, de 24 de junio, de reforma de la Ley Hipotecaria y del texto refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario, ha constituido un hito en la evolución del sistema jurídico-inmobiliario español al establecer un marco normativo de coordinación efectiva entre ambas instituciones. Esta coordinación, largamente demandada por el conjunto de operadores jurídicos y técnicos, pretendía superar la desconexión entre ambas instituciones, cuyas competencias convergen sobre una misma realidad territorial: el inmueble. Contar con una información gráfica precisa, con garantía legal y compartida entre instituciones se convirtió en un requisito esencial para reforzar la seguridad jurídica del tráfico inmobiliario.

Desde un punto de vista histórico, los esfuerzos por lograr esta coordinación han sido reiterados a lo largo de la historia, pero insuficientes. La Ley 13/1996, de 30 de diciembre, introdujo por primera vez la referencia catastral como elemento identificador en el Registro de la Propiedad. Posteriormente, la Ley 48/2002, del Catastro Inmobiliario, y su refundición en el Real Decreto Legislativo 1/2004 consolidaron las obligaciones de colaboración institucional. Sin embargo, la ausencia de un procedimiento normativo estructurado y de medios electrónicos interoperables impidió que dicha coordinación fuera efectiva. Así lo recoge el propio preámbulo de la Ley 13/2015, que identifica la duplicidad de datos y la falta de comunicación bidireccional como una fuente de ineficiencia y de inseguridad jurídica.

La reforma de 2015 se enmarca en el proceso de modernización administrativa promovido por la CORA (Comisión para la Reforma de las Administraciones Públicas). Esta comisión identificó la necesidad de racionalizar estructuras y mejorar la interoperabilidad entre organismos públicos. En este sentido, la relación Catastro-Registro se identificó como un ámbito prioritario de reforma estructural, con impacto directo tanto en la seguridad jurídica como en la eficiencia administrativa y la transparencia en el mercado inmobiliario.

La Ley 13/2015 introdujo cambios sustanciales tanto en la Ley Hipotecaria como en el Texto Refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario. Uno de sus elementos centrales fue la incorporación de la representación gráfica georreferenciada de las fincas registrales, utilizando como base la cartografía catastral. Esta representación permite identificar de forma precisa la ubicación, forma y superficie de la finca, mejorando su descripción registral y facilitando la detección de solapamientos, cabidas erróneas o posibles invasiones de dominio público.

El artículo 10 de la Ley Hipotecaria, tras la reforma, establece que la base gráfica registral será la cartografía catastral, salvo que se aporte una representación gráfica georreferenciada alternativa que cumpla los requisitos técnicos y sea validada conforme a lo previsto en la normativa, para los casos previstos en el artículo 9 de la Ley Hipotecaria. Esta regla general

de utilización de la cartografía catastral no solo ha dotado de seguridad técnica al sistema, sino que ha unificado los criterios entre instituciones, contribuyendo a crear una única base de datos gráfica oficial, evitando de esta manera la duplicidad de información que pretendía el proyecto CORA.

Desde una perspectiva técnica, la Ley supuso también un punto de inflexión al reconocer el valor jurídico de la información gráfica. Tradicionalmente relegada a un plano auxiliar frente a la descripción literaria, la cartografía pasa a convertirse en elemento esencial para la determinación del objeto del derecho real inscrito. Esta circunstancia adquirió especial relevancia en procedimientos como la inmatriculación, la rectificación de cabida, el deslinde o la reanudación del tramo sucesivo interrumpido, los cuales fueron profundamente modificados para garantizar que cualquier alteración sobre la realidad física de la finca quede reflejada gráficamente con las coordenadas que definen su ubicación.

Adicionalmente, la Ley potenció los medios electrónicos y la interoperabilidad entre Catastro y Registro. La disposición final tercera previó la aprobación de una resolución conjunta que definía los mecanismos técnicos de intercambio de información, los requisitos de las representaciones gráficas y los servicios de consulta cartográfica en línea. Con esta medida se pretendió una mejora sustancial de la eficiencia y una reducción de cargas administrativas para los ciudadanos, para que vieran simplificados los trámites y unificados los procedimientos ante ambas instituciones.

Asimismo, desde la óptica del ciudadano, esta reforma ha representado una mejora cualitativa. Al simplificar los procedimientos, evitar la duplicidad de trámites y garantizar que la información catastral y registral estén coordinadas, se pretende reducir el riesgo de conflictos por linderos, facilitar el acceso a la información y promover una mayor transparencia en el tráfico jurídico inmobiliario. La presunción de veracidad que se atribuye a la representación gráfica incorporada al folio real constituye un elemento de estabilización que refuerza la función preventiva del sistema registral.

A este contexto jurídico debe añadirse el avance de las tecnologías de captura de datos geoespaciales, que han permitido mejorar la precisión y calidad de la información gráfica. La utilización de sistemas GNSS de alta precisión, plataformas aéreas no tripuladas (drones) equipadas con sensores fotogramétricos y LIDAR, y escáneres láser terrestres (tanto fijos como móviles), han permitido obtener modelos del territorio o gemelos digitales con un altísimo grado de resolución. Estos datos gráficos, siguiendo los procedimientos jurídicos previstos, pueden ser integrados en los sistemas de información catastral, para posteriormente ser incorporados al folio registral, facilitando una delimitación más precisa de las fincas. El reconocimiento normativo y operatividad de estas tecnologías marca una nueva etapa en la construcción de un sistema de información territorial unificado, preciso y confiable.

En suma, la Ley 13/2015 no solo modificó aspectos técnicos o procedimentales, sino que redefinió el propio concepto de finca registral al integrarlo con su representación geográfica. Su aprobación ha supuesto una apuesta por un modelo de gestión inmobiliaria basado en la seguridad jurídica, la tecnología, la eficiencia administrativa y la protección de los derechos de los ciudadanos. En los siguientes apartados se analizará su desarrollo normativo, la aplicación práctica en estos diez años de vigencia y los retos que se plantean de cara a su plena consolidación y evolución futura.

2. LA LEY 13/2015: HITOS Y DESARROLLO NORMATIVO

La Ley 13/2015, de 24 de junio, constituyó no solo una reforma sustantiva del derecho hipotecario y catastral, sino el inicio de un nuevo paradigma en la configuración jurídica y técnica del inmueble. El aspecto más disruptivo y con mayor impacto operativo fue la incorporación de la representación gráfica georreferenciada como componente esencial del folio registral, anclando esa descripción literal a una realidad territorial, objetiva, y con base matemática sobre una información gráfica siendo esta la cartografía oficial catastral.

La reforma afectó sustancialmente a la Ley Hipotecaria, introduciendo una regulación detallada del procedimiento de incorporación de la representación gráfica al Registro, así como de los supuestos de rectificación de cabida, deslinde y alteraciones físicas en general. En paralelo, el Texto Refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario se adaptó para contemplar la coordinación con el Registro de la Propiedad, otorgando rango legal al principio de interoperabilidad institucional.

El artículo 9 de la Ley Hipotecaria, tras su reforma, estableció la obligación de que la descripción registral de las fincas incluya una representación gráfica georreferenciada cuando se pretenda su inmatriculación o se realicen operaciones de reparcelación, concentración parcelaria, segregación, división, agrupación o agregación, expropiación forzosa o deslinde que determinen una reordenación de los terrenos. El artículo 10 precisa que esta representación deberá basarse, con carácter general, en la cartografía catastral, salvo en los casos en los que no coincida con la realidad o se produzca una reordenación del terreno, siendo condición necesaria que la geometría sea validada por el Catastro. Este marco normativo consagró a la cartografía catastral como componente esencial y no accesorio de la finca registral.

En consonancia con lo previsto en la disposición final tercera de la Ley 13/2015, se aprobó resolución conjunta entre la Dirección General del Catastro y la Dirección General de los Registros y del Notariado, para asegurar la interoperabilidad entre ambos sistemas de información.

La Resolución conjunta del 26 de octubre de 2015 estableció los requisitos técnicos para el intercambio de información entre el Catastro y los Registros de la Propiedad, reforzando su colaboración. La reforma amplió la información que los registradores debían comunicar, incluyendo cambios de titularidad, parcelaciones, y otras alteraciones en la configuración de los inmuebles. El objetivo fue lograr la coordinación entre el Catastro y el Registro, permitiendo que el folio real incorpore la representación gráfica georreferenciada de la finca. Para ello, el Catastro creó servicios web que permitieron la validación técnica de las representaciones gráficas alternativas y la remisión de información de forma telemática en plazos cortos, como cinco días desde la inscripción del acto. Esto reduce las cargas administrativas para los ciudadanos, ya que el Catastro utiliza la información de los registradores para suplir la obligación de los titulares de presentar declaraciones catastrales.

Adicionalmente, se publicó la Resolución de 26 de octubre de 2015 de la Dirección General del Catastro que reguló los requisitos técnicos para que los notarios cumplan con sus obligaciones de suministro de información. La reforma amplió el ámbito de la información a comunicar, incluyendo transmisiones de propiedad, usufructo, y otras alteraciones como agrupaciones, segregaciones o divisiones de inmuebles. Los notarios deben remitir esta información telemáticamente en el plazo de cinco días desde la formalización de la escritura. Además, pueden acceder a información catastral protegida para una correcta descripción de las fincas. El suministro de información se realiza a través de la Sede Electrónica de la Dirección General del Catastro mediante medios electrónicos, garantizando su autenticidad e integridad. Para alteraciones de fincas, la representación gráfica debe cumplir especificaciones técnicas, como el uso de coordenadas georreferenciadas en formato GML. Se estableció un servicio de validación técnica que permite a los notarios y a los interesados comprobar la idoneidad de las representaciones gráficas antes de su envío. La Dirección General del Catastro remitiendo la nueva referencia catastral en veinticuatro horas para su constancia en la escritura.

Pese a estos avances iniciales, la práctica registral y notarial reveló ciertos problemas interpretativos y técnicos que no fueron tenidos en cuenta, ni resueltos con precisión en la Ley 13/2015. El concepto de representación georreferenciada, los criterios de validación, el grado de precisión admisible y la interacción con el dominio público generaron controversias. Además, el artículo 199 de la Ley Hipotecaria, pese a establecer un procedimiento general de incorporación gráfica con notificación a colindantes y resolución por el registrador, resultaba excesivamente abierto a interpretaciones.

Ante ello, y con el objetivo de dotar de mayor seguridad técnica a estos procedimientos, se aprobó una nueva Resolución conjunta Catastro-Registro de 7 de octubre de 2020, publicada en el BOE el 10 de octubre del mismo año. Esta

resolución tiene un carácter eminentemente técnico y regula aspectos clave del modelo de coordinación. Entre sus contribuciones principales refuerza la utilización de los informes de validación gráfica positivos, la definición del margen de tolerancia gráfica e identidad gráfica de parcela, entendido como como un instrumento que permite comparar la geometría catastral con otras de mayor precisión, establece los criterios para la inscripción de representaciones gráficas alternativas, la rectificación de los errores en la coordinación, tema que no fue contemplado en la Ley 13/2015.

Asimismo, se introdujo de forma expresa la referencia al dominio público, estableciendo que cuando la representación gráfica invada vías pecuarias, cauces o bienes demaniales, deberá comunicarse a la Administración titular para su verificación. Esta cuestión ha resultado especialmente relevante en procedimientos de rectificación de cabida en suelo rústico, donde la delimitación del dominio público puede resultar imprecisa o inexistente, y finalmente unas instrucciones para la inscripción de los supuestos de reordenación.

En línea con este esfuerzo clarificador, se aprobó también la Resolución conjunta de 8 de abril de 2021 entre la Dirección General del Catastro y el Consejo General del Notariado. Esta resolución, estandariza los procedimientos de remisión de información notarial y los criterios para la incorporación de datos gráficos a las escrituras. A pesar de su carácter eminentemente técnico, recoge también aspectos clave como la responsabi-

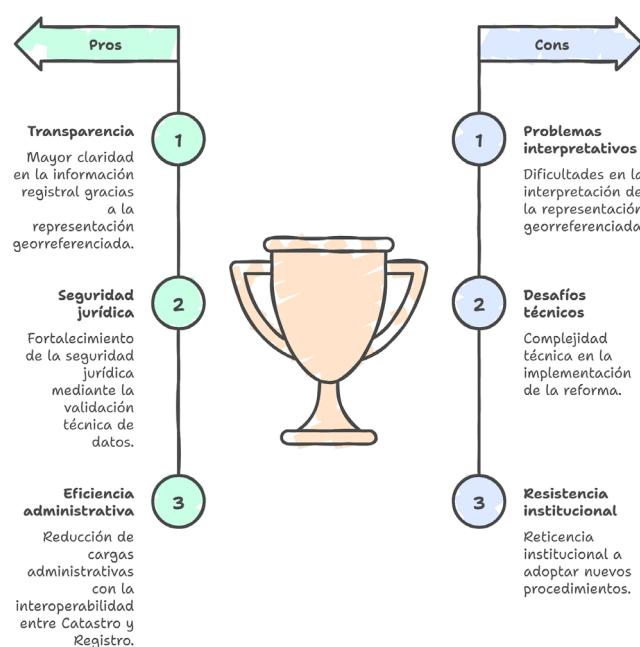
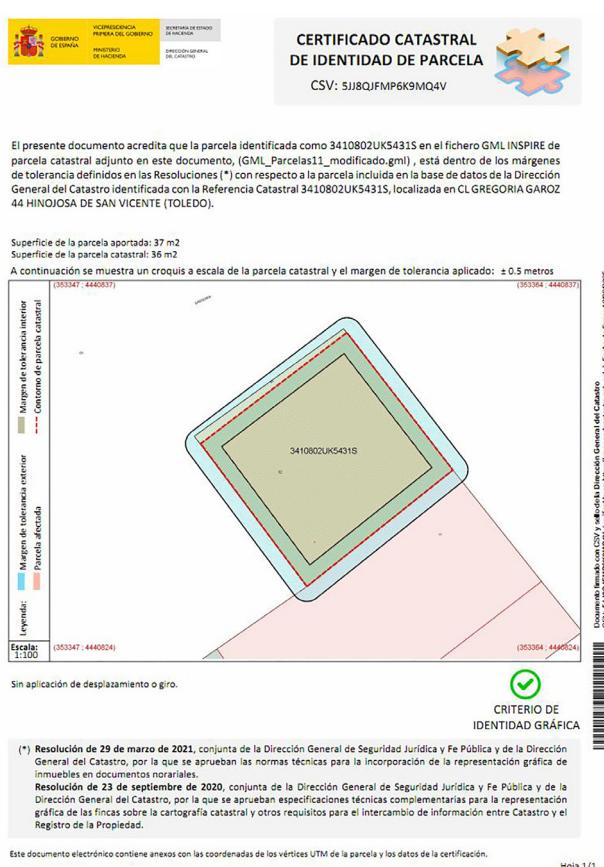
dad del notario en la verificación de la información catastral y la posibilidad de incorporar informes de validación gráfica positivos en sede notarial, facilitando con ello la coordinación desde el origen del acto jurídico.

En conclusión, la Ley 13/2015 ha sido el catalizador de un proceso normativo de enorme complejidad técnica y jurídica, que ha requerido un desarrollo progresivo mediante resoluciones conjuntas que han complementado, precisado y adaptado los principios generales contenidos en el texto legal. El nuevo modelo de finca registral, basado en la representación georreferenciada y en la interoperabilidad con el Catastro, constituye una apuesta decidida por la transparencia, la seguridad jurídica y la eficiencia administrativa. No obstante, su aplicación plena requiere no solo voluntad institucional, sino también formación técnica, desarrollo de herramientas informáticas, y participación activa del colectivo técnico en la generación de las representaciones gráficas alternativas.

3. LA EVOLUCIÓN DE LA RELACIÓN ENTRE EL CATASTRO Y EL REGISTRO DE LA PROPIEDAD: UNA DÉCADA DE COORDINACIÓN

La aprobación de la Ley 13/2015, de 24 de junio, supuso un verdadero cambio de paradigma en la relación entre el Catastro Inmobiliario y el Registro de la Propiedad. Esta reforma legislativa trajo consigo una transformación concep-

Ley 13/2015



tual y operativa que no se había producido en los cien años anteriores, a pesar de que ya desde principios del siglo XX se había planteado la necesidad de coordinar ambas instituciones en aras de una mayor seguridad jurídica del tráfico inmobiliario.

Durante las últimas décadas del siglo XX y comienzos del XXI, los avances en la coordinación Catastro-Registro fueron escasos, centrados fundamentalmente en la referencia catastral como dato accesorio. La Ley 13/2015 rompe esta inercia al otorgar a la representación gráfica catastral un rol esencial en la configuración de la finca registral. Desde entonces, los diez años transcurridos han constituido un ejemplo sin precedentes de cooperación institucional, con resultados tangibles en la interoperabilidad de sistemas, la calidad de la información y la simplificación de los procedimientos administrativos.

Esta cooperación se ha manifestado, entre otros aspectos, en la constitución de grupos de trabajo técnico-jurídicos integrados por representantes del Catastro y del Registro de la Propiedad.

Durante la última década, la Ley 13/2015 ha consolidado un modelo de coordinación gráfica entre el Catastro y los fedatarios, basado en la interoperabilidad institucional y el uso de la cartografía catastral como referencia oficial. Gracias a resoluciones técnicas conjuntas, se han definido procedimientos claros para la validación de geometrías, el intercambio electrónico de datos y la incorporación de representaciones gráficas georreferenciadas a las escrituras notariales y al folio registral. Este marco ha permitido mejorar la precisión de la información territorial, reducir duplicidades, agilizar trámites y reforzar la seguridad jurídica en el tráfico inmobiliario, situando la información geoespacial como eje vertebrador de la gestión registral y notarial.

Junto a estas resoluciones, se ha potenciado la utilización de los nuevos Sistemas de Comunicación Física de Fedatarios (CFFS), que han posibilitado a los notarios remitir de forma automatizada expedientes completos al Catastro, incluyendo representaciones gráficas e informes de validación gráfica alternativa positivos. Este canal ha permitido reducir los tiempos de tramitación drásticamente y ha facilitado la emisión de Certificaciones Catastrales Descriptivas y Gráficas, imprescindibles para completar el procedimiento de inscripción registral.

Un aspecto especialmente destacable de esta década ha sido la consolidación de la relación institucional entre Catastro y Registro, incluso a pesar de los cambios introducidos en la dirección del Servicio de Bases Gráficas Registrales. Esta estabilidad se ha materializado en la organización de jornadas de formación conjunta y en la creación de grupos de trabajo especializados. Estos grupos analizan cuestiones problemáticas no previstas en la Ley 13/2015, con el objetivo de mejorar la calidad de la información gráfica, armonizar

criterios entre los diferentes registros y resolver los cuellos de botella que impiden la inscripción de determinadas operaciones sobre fincas.

El objetivo compartido sigue siendo evitar que las limitaciones técnicas o las imprecisiones gráficas se traduzcan en barreras al tráfico jurídico, o lo que es peor, en cargas administrativas innecesarias para la ciudadanía. La colaboración Catastro-Registro se revela, así como un modelo de gobernanza interinstitucional eficaz, que aúna seguridad jurídica, eficiencia administrativa y modernización tecnológica.

En definitiva, los diez años transcurridos desde la entrada en vigor de la Ley 13/2015 han marcado una etapa de transformación estructural en el sistema de información inmobiliaria en España. La base gráfica ya no es un acceso, sino el eje vertebrador de la identificación física del derecho de propiedad, y su consolidación exige mantener y profundizar el esfuerzo conjunto entre Catastro, Registro y Notariado. La experiencia acumulada demuestra que la coordinación no solo es posible, sino que es imprescindible para construir un sistema jurídico más transparente, preciso y centrado en el ciudadano.

4. PROBLEMAS EN EL PROCESO DE COORDINACIÓN

A pesar de los logros alcanzados desde la entrada en vigor de la Ley 13/2015, el proceso de coordinación entre el Registro de la Propiedad y el Catastro no ha estado exento de dificultades técnicas, jurídicas y operativas. Estos problemas, en muchos casos no previstos por el legislador, han condicionado la implantación progresiva del modelo y han obligado a adaptar procedimientos, emitir resoluciones aclaratorias y reforzar la cooperación interinstitucional.

El primer gran obstáculo al que se enfrentó la aplicación de la Ley fue la falta de preparación de los sistemas informáticos para el intercambio de información gráfica. Aunque la Ley exigía la interoperabilidad plena entre Catastro y Registro, lo cierto es que las plataformas no estaban adaptadas, lo que generó importantes retrasos y falta de sincronización en los primeros años. Esta situación obligó a un esfuerzo intenso por parte de la Dirección General del Catastro para dotar de operatividad al modelo, especialmente en lo que respecta a las comunicaciones de coordinación iniciadas por los registradores. El desarrollo de un sistema de comunicación, que permitiera validar, remitir y recibir información gráfica y alfanumérica con garantías fue fundamental para garantizar que el proceso de coordinación, evitando la desactualización o la superposición de operaciones.

Otro problema estructural fue y es la dificultad que existe

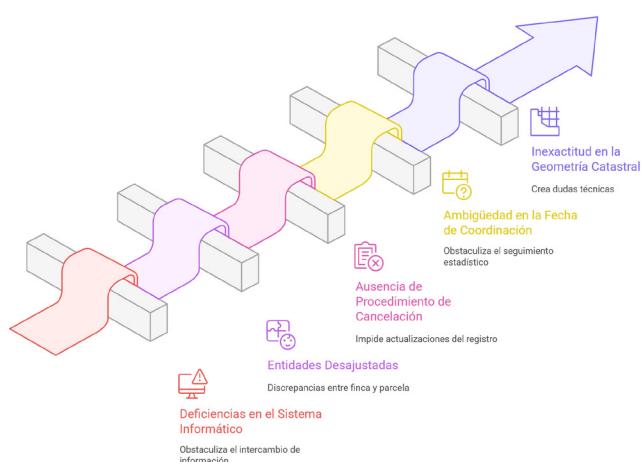
actualmente para establecer una correspondencia única entre finca registral y parcela catastral. La Ley 13/2015 no impone una identidad absoluta entre ambas entidades, permitiendo que una finca registral pueda estar compuesta por varias parcelas catastrales, lo cual tiene lógica si se considera que la definición de parcela catastral responde a criterios fiscales, y está condicionada por límites administrativos como municipios, polígonos o manzanas.

No obstante, lo que resulta extraño desde el punto de vista registral es que varias fincas registrales se correspondan con una única parcela catastral. Este supuesto implica, en la práctica, un proceso de división o segregación, que por las razones que sean no han llegado a Catastro. Esta discrepancia ha generado incertidumbre en numerosos procedimientos y exige una coordinación entre ambas instituciones que se está empezando a realizar ahora.

Un problema aparentemente menor, pero que ha demostrado tener importantes implicaciones prácticas, es la ausencia de un procedimiento normativo para la cancelación de la coordinación. La Ley 13/2015 regula la inscripción de la representación gráfica, pero no contempla la posibilidad de dejarla sin efecto cuando se produzcan modificaciones sustanciales, errores detectados o transformaciones urbanísticas. Esta omisión ha dificultado la actualización de los asientos registrales y ha requerido interpretaciones ad hoc por parte de los registradores.

También ha generado debate la determinación de la fecha de coordinación. Al no establecer la Ley un criterio unificado, los registradores han optado por diversas alternativas: algunos consideran como fecha de coordinación la de la emisión de la certificación catastral descriptiva y gráfica; otros, la fecha de inscripción en el folio registral; y un tercer grupo, la fecha de comunicación al Catastro. Este último criterio parece el más ajustado al principio de interoperabilidad efectiva, pero la falta de homogeneidad dificulta el seguimiento estadístico y la evaluación del proceso.

Desafíos Persistentes en la Coordinación del Registro de la Propiedad y el Catastro



Uno de los temas que ha generado mayor controversia es la mejora de precisión de la geometría catastral y el tratamiento de los errores. Aunque en la mayoría de los casos la información gráfica catastral es fiable y suficiente, existen supuestos en los que presenta desplazamientos, solapamientos o imprecisiones. La Ley no establece un procedimiento específico para la corrección de estas situaciones, lo que ha generado dudas en los técnicos y una excesiva dependencia de la interpretación registral, no obstante, desde la Dirección General del Catastro se está llevando a cabo un plan para la mejora de la calidad de la información gráfica.

En algunas ocasiones, los registradores o los propios técnicos han intentado resolver estas discrepancias mediante la comparación con ortofotografías aéreas, especialmente en zonas urbanas. Sin embargo, estas imágenes no son siempre una fuente válida para determinar linderos, debido a los efectos de abatimiento y deformaciones geométricas, especialmente cuando no son interpretadas por profesionales cualificados. Esta cuestión ha puesto de relieve la necesidad de que solo determinados perfiles técnicos puedan intervenir puedan realizar análisis de este tipo.

La falta de criterios técnicos básicos y normalizados también ha sido una fuente de conflictos. La Ley y sus resoluciones complementarias no establecen de forma clara cuestiones como el número de decimales a utilizar, las cifras significativas o los métodos de redondeo. Estos aspectos, que podrían parecer menores, generan diferencias de metros cuadrados en fincas de gran extensión que pueden condicionar la inscripción. En estos casos, debería prevalecer el criterio técnico frente al puramente formal, y ser la Dirección General del Catastro la encargada de establecer estos estándares.

Otro ámbito problemático ha sido el de las grandes actuaciones urbanísticas o concentraciones parcelarias. En muchos de estos procesos no se ha delimitado con precisión el ámbito de actuación, ni se ha realizado una comparación previa con la información gráfica catastral. Esto ha provocado que, una vez ejecutadas, la representación gráfica de las fincas no coincida con la base catastral, generando problemas de coordinación que podrían haberse evitado con una correcta planificación previa.

Por último, conviene destacar que muchos de estos problemas están siendo abordados de forma activa mediante la cooperación institucional. En particular, el Servicio de Bases Gráficas del Colegio de Registradores está colaborando estrechamente con la Dirección General del Catastro para analizar los casos complejos, establecer buenas prácticas y desarrollar herramientas que faciliten la coordinación efectiva. Esta labor conjunta es imprescindible para seguir avanzando hacia un modelo de información territorial fiable, interoperable y centrado en el servicio al ciudadano.

5. LA IMPORTANCIA DE UNA BASE GRÁFICA

Uno de los logros más trascendentales derivados de la aplicación de la Ley 13/2015 ha sido la consolidación de una base gráfica oficial única y continua, sustentada en la cartografía catastral, que sirve como referencia para el conjunto del territorio nacional. Esta base gráfica, a gran escala, representa una infraestructura esencial para la seguridad jurídica inmobiliaria y para la eficiencia en la gestión pública.

La cartografía catastral es hoy, por disposición legal, la cartografía oficial del Registro de la Propiedad. Esta decisión normativa no solo unifica criterios y evita duplicidades, sino que garantiza que las descripciones registrales se correspondan con una representación objetiva, pública y sujeta a procedimientos jurídicos tasados en el texto refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario (Real Decreto Legislativo 1/2004).

La disponibilidad de una base cartográfica única, continua y oficial presenta importantes ventajas desde el punto de vista de la Administración Pública. En primer lugar, optimiza el uso de los recursos humanos y económicos, evitando la generación de cartografía paralela por parte de distintas instituciones. En segundo lugar, ofrece garantías jurídicas y técnicas, al estar sujeta a un marco normativo detallado y a controles de calidad permanentes. Finalmente, favorece la interoperabilidad y el intercambio de información entre administraciones, operadores jurídicos y ciudadanos.

Uno de los valores añadidos de la cartografía catastral es su actualización en tiempo real. Gracias a los procedimientos establecidos en la legislación catastral, cualquier alteración física en la realidad inmobiliaria (segregaciones, divisiones, agregaciones, agrupaciones, subsanaciones, etc.) puede incorporarse al sistema mediante expedientes, con garantías jurídicas y técnicas. Esto permite que la base gráfica refleje fielmente la situación actual del territorio.

En un ejercicio de transparencia, la información catastral está disponible para cualquier ciudadano a través de la Sede Electrónica del Catastro y mediante servicios interoperables Web Map Service (WMS). Esta accesibilidad facilita el cumplimiento de las obligaciones legales relacionadas con la actualización de los datos de los inmuebles, fomenta y facilita el acceso a los Registradores y Notarios, y empodera al ciudadano en su relación con la Administración.

Para los técnicos, la existencia de una cartografía oficial compartida y accesible constituye una herramienta de primer orden. Permite verificar si la información catastral se corresponde con la realidad física y, en caso contrario, generar y validar nuevas geometrías para su incorporación mediante los informes de validación gráfica positivos. Esta

participación de los técnicos contribuye a mejorar la precisión del sistema y a reducir las discrepancias que pudieran generar inseguridad jurídica.

Instrumentos como la certificación catastral descriptiva y gráfica, los informes de validación gráfica alternativa (IVG) o los informes catastrales de ubicación de construcciones, se han convertido en piezas fundamentales del tráfico jurídico-inmobiliario. La posibilidad de generar y descargar de forma masiva estos documentos ha permitido agilizar notablemente los procedimientos notariales y registrales, facilitando la actividad de estos.

Sin embargo, este modelo basado en una única base gráfica también plantea retos importantes. El principal de ellos es el de garantizar su interoperabilidad con otras fuentes de información geoespacial, tales como cartografías municipales, planeamiento urbanístico o dominios públicos. Es esencial establecer mecanismos normativos y técnicos que permitan integrar estos datos de forma coherente, sin comprometer la consistencia del sistema.

La coexistencia de múltiples fuentes de datos gráficos puede generar confusión entre los usuarios y dar lugar a interpretaciones contradictorias. Esta multiplicidad de información, cuando no está debidamente coordinada, socava la confianza del ciudadano en el sistema y puede dar lugar a conflictos sobre la extensión, delimitación o situación de los inmuebles.

En este contexto, la apuesta por una base gráfica única, pública, actualizada, interoperable y con garantías jurídicas, no es solo una decisión técnica, sino una cuestión de seguridad jurídica y eficiencia institucional. La cartografía catastral ha demostrado su idoneidad para asumir este rol, convirtiéndose en un pilar estructural del nuevo modelo de coordinación Catastro-Registro.

6. LOGROS Y RETOS FUTUROS

A una década de la aprobación de la Ley 13/2015, los avances en la coordinación entre el Catastro y el Registro de la Propiedad no solo han sido notables, sino estructurales. Por primera vez en la historia registral y catastral de España, se ha establecido un principio efectivo de coordinación institucional y técnica, sustentado en la información catastral como eje central de la seguridad jurídica inmobiliaria.

Uno de los logros más evidentes ha sido la posibilidad de comunicar la coordinación de fincas registrales en tiempo real desde el Registro a la Dirección General del Catastro. Este hito ha permitido avanzar hacia un modelo de interoperabilidad automatizada y eficaz, en el que los flujos de información son ágiles y sincronizados. Asimismo, se ha consolidado la capacidad de los registradores para cancelar y volver a coordinar fincas cuando la situación lo requiera,



dotando al sistema de una flexibilidad adaptativa imprescindible para reflejar la dinámica de la realidad inmobiliaria.

Este proceso ha estado guiado por objetivos comunes entre instituciones que, aunque distintas en su origen y función, han convergido en una finalidad compartida: garantizando la localización inequívoca de las fincas registrales y dotar al sistema de una mayor seguridad jurídica. Gracias a la representación gráfica, hoy es posible identificar un inmueble no solo por su descripción literal, como tradicionalmente se ha hecho, sino mediante un sistema de referencia y sus correspondientes coordenadas asociadas a cada vértice, con dos cifras significativas, que permiten obtener su posición de una forma precisa.

La Dirección General del Catastro ha impulsado una serie de planes y proyectos enfocados en la mejora continua de la calidad de su base de datos. En particular, se han centrado en sus datos espaciales: las parcelas, los edificios y las direcciones. Mediante procesos automáticos, se identifican áreas con huecos, solapes, elementos duplicados, etc., lo que permite actuar de forma selectiva en los municipios que lo necesiten. Este enfoque estratégico garantiza una mejora progresiva y sostenida del sistema catastral en su conjunto.

No obstante, más allá de las cuestiones técnicas, el mayor logro alcanzado en estos diez años ha sido el establecimiento de un lenguaje común sobre la información gráfica que debe acompañar a las inscripciones registrales. Esta convergencia se materializó en la Resolución conjunta de 7 de octubre de 2020, de la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública y de la Dirección General del Catastro,

que supuso un antes y un después en la forma de entender la representación gráfica de las fincas.

La elaboración de dicha resolución y de muchas otras actuaciones ha sido posible gracias a los diversos grupos de trabajo formados por ambas instituciones. Estos espacios de colaboración técnica han permitido detectar lagunas normativas, armonizar interpretaciones y desarrollar soluciones operativas que hoy se aplican de manera uniforme en todo el territorio.

Entre los retos futuros, destaca como prioridad la mejora de la calidad de la cartografía catastral. Para ello, es imprescindible reforzar la comunicación con los técnicos, de modo que, cuando estos detecten discrepancias entre la realidad física y la información catastral, puedan corregirla y validarla para evitar bloqueos en el Registro de la Propiedad. Esta colaboración activa entre técnicos y administraciones es fundamental para mantener actualizada y fiable la base gráfica.

Otro frente de trabajo abierto es el relacionado con las reparticiones urbanísticas y las concentraciones parcelarias. Se ha constituido un grupo específico para definir protocolos que aseguren que la información gráfica generada desde el inicio de estos procedimientos respete la delimitación catastral vigente, y que, en caso de existir diferencias, éstas se corrijan de forma ordenada antes de la inscripción definitiva.

En paralelo, se está trabajando en el análisis y corrección de desplazamientos sistemáticos en la cartografía catastral, a partir de comunicaciones realizadas por registradores. Estos estudios se están realizando en una serie de distritos hipotecarios piloto, de tal manera que un momento previo a la inscripción, si existe algún problema con la cartografía catastral, sea corregido.

Uno de los proyectos más ambiciosos para el próximo periodo, y que ya se ha iniciado en varios distritos hipotecarios piloto, es el **plan de convergencia de información gráfica** entre el Catastro y el Geoportal de los registradores. Este proyecto estratégico permitirá la **coherencia y actualización constante** de los datos mostrados en ambas plataformas. Para lograrlo, se están implementando procedimientos de **cruce de información semiautomáticos** que armonizan de manera eficiente ambas bases de datos.

Desde el ámbito registral se está llevando a cabo una labor de identificación y correspondencia de fincas inscritas que carecen de referencia catastral, bien por tratarse de inscripciones antiguas o por errores en la asignación. Esta tarea, que implica revisar la descripción literal y vincularla con la geometría catastral correspondiente, es clave para completar el proceso de coordinación gráfica y garantizar la coherencia entre ambas bases de datos.

En definitiva, el reto principal sigue siendo facilitar el tráfico jurídico inmobiliario, evitando cargas innecesarias a la ciudadanía y garantizando la certeza y la publicidad del

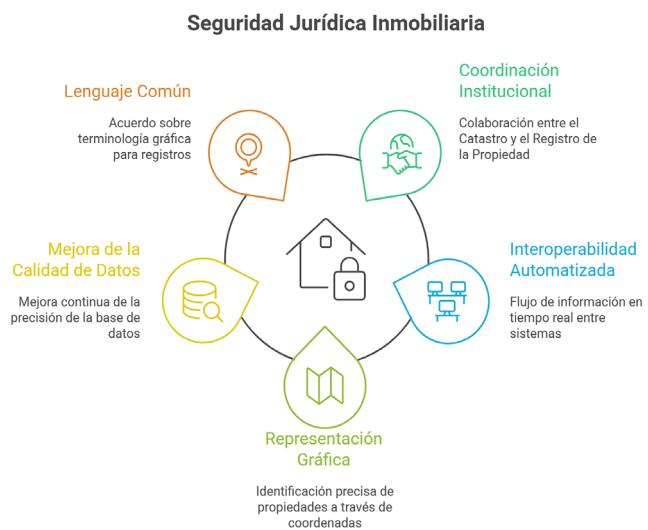
contenido registral. La experiencia de estos diez años demuestra que el camino iniciado con la Ley 13/2015 ha sido el correcto, y que solo a través del diálogo, la cooperación institucional y la mejora continua será posible consolidar un sistema de información territorial que responda a las necesidades del siglo XXI.

7. CONCLUSIONES

La aprobación de la Ley 13/2015 ha supuesto un paso decisivo en la evolución de la relación entre el Catastro y el Registro de la Propiedad, consolidando un modelo de coordinación basado en la integración de la información gráfica georreferenciada como parte esencial de la descripción registral. Esta reforma ha dado continuidad a una aspiración histórica de convergencia institucional, fortaleciendo un sistema más eficiente, transparente y seguro desde el punto de vista jurídico, y alineado con los principios de modernización administrativa.

La consolidación de la cartografía catastral como base gráfica oficial del Registro representa uno de los logros más significativos de esta década. La posibilidad de incorporar, validar y actualizar en tiempo real la información territorial ha dotado al sistema registral de una precisión y fiabilidad inéditas hasta la fecha. El uso de sistemas de referencia y de coordenadas georreferenciadas asociadas a cada vértice permite identificar las fincas registrales de forma objetiva, superando las limitaciones y la incertidumbre que genera la descripción literal clásica.

No obstante, el proceso de implantación no ha estado exento de dificultades. Los problemas técnicos iniciales derivados de la falta de preparación de los sistemas, la ausencia de procedimientos de cancelación, la inexistencia de criterios únicos sobre la fecha de coordinación o la compleja relación entre finca registral y parcela catastral, han



supuesto retos que solo han podido ser abordados desde la colaboración institucional.

El impulso de resoluciones conjuntas, como la de octubre de 2020 entre Catastro y Registro, y la de abril de 2021 con el Notariado, ha sido clave para clarificar conceptos, armonizar procedimientos y consolidar un lenguaje común sobre la información gráfica. La figura del técnico ha cobrado especial relevancia como garante de la calidad geométrica y como puente entre la realidad física y la representación jurídica.

Los grupos de trabajo conjuntos, la evolución de los sistemas de validación y los planes de mejora de la cartografía catastral son muestras del compromiso continuo con la mejora y la adaptación. La interoperabilidad entre la Dirección General del Catastro y el Registro de la Propiedad, el análisis de casos piloto y la creación de protocolos para situaciones complejas, evidencian una voluntad real de convergencia.

A futuro, el éxito del sistema dependerá de su capacidad para consolidar una base gráfica de alta calidad, adaptarse a los cambios normativos y tecnológicos, y mantener una comunicación fluida con todos los actores implicados. La formación, la digitalización de procedimientos y la participación de los técnicos seguirán siendo pilares fundamentales.

En definitiva, la Ley 13/2015 no solo ha transformado el sistema jurídico inmobiliario, sino que ha demostrado que la colaboración entre instituciones, cuando está guiada por objetivos comunes y respaldada por el rigor técnico, es capaz de generar avances estructurales. El camino recorrido en estos diez años es la mejor garantía para afrontar con solvencia los retos que plantea el futuro.

REFERENCIAS

Normativa (Legislación publicada en BOE)

Ley 13/2015, de 24 de junio, de Reforma de la Ley Hipotecaria aprobada por Decreto de 8 de febrero de 1946 y del texto refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo. *Boletín Oficial del Estado*, 25 de junio de 2015, núm. 151.

Real Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario. *Boletín Oficial del Estado*, 8 de marzo de 2004, núm. 58.

Decreto de 8 de febrero de 1946, por el que se aprueba la nueva redacción oficial de la **Ley Hipotecaria**. *Boletín Oficial del Estado*, 27 de febrero de 1946, núm. 58.

Resolución conjunta de 29 de octubre de 2015, de la Subsecretaría, por la que se publica la Resolución conjunta 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. *Boletín Oficial del Estado*, 30 de octubre de 2015, núm. 260.

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. *Boletín Oficial del Estado*, 30 de octubre de 2015, núm. 260.

Resolución conjunta de 23 de septiembre de 2020, de

la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública y de la Dirección General del Catastro, por la que se aprueban especificaciones técnicas complementarias para la representación gráfica de las fincas sobre la cartografía catastral y otros requisitos para el intercambio de información entre el Catastro y el Registro de la Propiedad. *Boletín Oficial del Estado*, 8 de octubre de 2020, núm. 268.

Resolución d 8 de abril de 2021, de la Subsecretaría,

por la que se publica la **Resolución conjunta de 29 de marzo de 2021**, conjunta de la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública y de la Dirección General del Catastro, por la que se aprueban las normas técnicas para la incorporación de la representación gráfica de inmuebles en documentos notariales (publicada por Resolución de la Subsecretaría de 8 de abril de 2021) *Boletín Oficial del Estado*, 15 de abril de 2021, núm. 90.

Documentos y recursos institucionales

Dirección General del Catastro – Portal DGC: Coordinación

Catastro-Registro (Información oficial sobre la coordinación de información entre el Catastro y el Registro de la Propiedad, incluyendo normativa, servicios y FAQs). Ministerio de Hacienda, Gobierno de España. Enlace: <https://www.catastro.hacienda.gob.es/esp/CoordinacionCatastroRegistro.asp>

Dirección General del Catastro – Sede Electrónica del Catastro (SEC). (Oficina virtual para consultas y trámites catastrales en línea, con servicios de consulta de datos, obtención de certificaciones catastrales descriptivas y gráficas, validación de representaciones gráficas alternativas, etc.). Ministerio de Hacienda, Gobierno de España. Enlace: <https://www.sedecatastro.gob.es>

Colegio de Registradores de la Propiedad y Mercantiles de España – Geoportal Registral (Geoportal del Colegio de Registradores). (Visor geográfico web que permite la localización de fincas registrales coordinadas con el Catastro y la obtención de información geográfica relacionada, en cumplimiento de la Ley 13/2015). Enlace: <https://geoportal.registradores.org>



Fernando Serrano Martínez



Juan Carlos Ojeda Manrique

Sobre los autores

Fernando Serrano Martínez

Vocal Asesor de la Dirección General del Catastro.
Cuerpo de Ingenieros Agrónomos.

Juan Carlos Ojeda Manrique

Jefe de Área Técnica y de Coordinación de la Dirección General del Catastro y Profesor Asociado de la Universidad Politécnica de Madrid. Cuerpo de Ingenieros Geógrafos y Doctor Ingeniero en Geodesia y Cartografía.