

III. OTRAS DISPOSICIONES

MINISTERIO DE JUSTICIA

7076 *Resolución de 18 de febrero de 2020, de la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública, en el recurso interpuesto contra la nota de calificación del registrador de la propiedad de San Fernando n.º 2, por la que se deniega la inscripción de una representación gráfica catastral.*

En el recurso interpuesto por don A. H. D., en nombre y representación de la mercantil «Inversiones Pueblo Blanco, S.L.», contra la nota de calificación del registrador de la Propiedad de San Fernando número 2, don Javier Hernanz Alcaide, por la que se deniega la inscripción de una representación gráfica catastral.

Hechos

I

Mediante instancia privada, de fecha 7 de octubre de 2019, don A. H. D., administrador único de la mercantil «Inversiones Pueblo Blanco, S.L.», solicitaba la inscripción de la representación gráfica catastral de la finca registral número 12.818 del Registro de la Propiedad de San Fernando número 2 y su coordinación con Catastro.

II

Presentada dicha instancia en el Registro de la Propiedad de San Fernando número 2, fue objeto de la siguiente nota de calificación:

«Se presenta a Registro, el día dieciséis de octubre de dos mil diecinueve, instancia privada suscrita por D. A. H. D., con D.N.I. n.º (...), cuya firma se encuentra legitimada ante Notario de Sevilla Don José Luis García-Carpintero Muñoz en fecha de nueve de octubre del mismo año. que causó en este Registro la Entrada 2167 de 2019 Asiento 1426 del Diario 16.

El objeto de dicha instancia es la práctica de diversas operaciones registrales, a saber, por un lado se solicita la georreferenciación y coordinación de la finca 12.818 de este Registro de la Propiedad de San Fernando 2 con la finca catastral 11031A011000100000KX, y por otra parte, se solicita también, la cancelación de una inscripción de hipoteca incurso en caducidad de conformidad a lo dispuesto en el art 82 L.H. operación registral que no plantea problema alguno, debiendo procederse a la cancelación de dicha hipoteca.

El Registrador que suscribe, previo examen y calificación del título presentado, de los antecedentes del Registro y del estudio de las disposiciones legales vigentes, así como de la doctrina emanada de la D.G.R.N. y de conformidad a lo dispuesto en los arts 18, 19 bis. 66, 82, 100 y 253 L.H. y concordantes del Reglamento hipotecario. Ley de Costas, así como lo dispuesto en la Ley 13/2015 de 24 de marzo, el Registrador que suscribe, y respecto a la solicitud de georreferenciación y coordinación de la finca 12.818 ha resuelto practicar las siguientes operaciones:

1.º Practicar la inscripción de cancelación de hipoteca al Tomo 1756, Libro 366. Folio 107. inscripción 9.^a

2.º Denegar la georreferenciación y coordinación de la finca 12.818 en base a los siguientes hechos y fundamentos de Derecho.

Hechos:

D.º A. H. D., actúa en calidad de administrador único de la mercantil Inversiones Pueblo Blanco S.L. inscrita en el Registro Mercantil de Cádiz folio CA-15321, dicha compañía resulta ser titular de la finca registral 12.818 inscrita en este Registro de la Propiedad de San Fernando n.º 2. según resulta de la inscripción 6.ª en virtud de escritura de compraventa inscripción practicada en fecha 17 de febrero de 2004.

De la Certificación Catastral descriptiva y gráfica resulta que el titular catastral de la finca catastral con referencia 11031A011000100000KX, Polígono 11 Parcela 10 (...), San Fernando, Cádiz, la mercantil Inversiones Pueblo Blanco, S.L.

De la citada Certificación Catastral antes dicha el catastro señala como colindante a la finca indicada dos fincas catastrales cuya titularidad corresponde a la Demarcación de Costas de Andalucía-Atlántico, que son los polígonos 11 parcelas 9013 y 9012 respectivamente sitos en (...), San Fernando, Cádiz.

Del examen tanto de la cartografía catastral, como de la resultante de la demarcación del dominio público marítimo terrestre, del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, que se acompaña, resulta que la finca objeto de la presente instancia invade dicho Dominio Público y, en consecuencia, no puede accederse a la solicitud del presentante de la indicada instancia.

Fundamentos de Derecho:

El art 199 de la L.H. en su redacción por la Ley 13/2014 de 24 de noviembre, en su párrafo 4.º dispone que el Registrador denegará la inscripción de la identificación gráfica de la finca si la misma o parte de ella coincidiera en todo o en parte con el dominio público, circunstancia que deberá ser comunicada a la Administración titular del inmueble afectado.

La Ley de Costas en cumplimiento de lo dispuesto en el art 132 de la Constitución determina la extensión, así como la protección de los bienes de dominio público, bienes que son inalienables, imprescriptibles e inembargables y que carece de virtualidad alguna cualquier titularidad privada sobre el mismo, aunque se encuentre amparada por los asientos del Registro de la Propiedad. Y en cumplimiento de los mismos principios, la Ley 13/2005 determina la denegación del asiento solicitado, con la oportuna comunicación de la pretensión a la Administración titular de los bienes.

Contra la presenta nota de calificación: (...)

Este documento ha sido firmado con firma electrónica cualificada por Javier Hernanz Alcaide registrador/a de Registro Propiedad de San Fernando 2 a día catorce de Noviembre del año dos mil diecinueve.»

III

Contra la anterior nota de calificación, don A. H. D., en nombre y representación de la mercantil «Inversiones Pueblo Blanco, S.L.», interpuso recurso el día 19 de diciembre de 2019 mediante escrito en el que alegaba lo siguiente:

«Antecedentes de hecho:

Primero.—Que la mercantil Inversiones Pueblo Blanco, S.L es titular de pleno dominio de la finca registral 12.818, inscrita en el Registro de la Propiedad de San Fernando n.º 2, inscripción 6.ª, del tomo 670, libro 670, folio 89, con fecha 17 de febrero de 2004, en virtud de escritura de compraventa, formalizada según escritura de fecha 15 de octubre de 1998, autorizada en Sevilla por el Notario D. Pedro Antonio Romero Candau.

Segundo.—Con fecha 16 de octubre de 2019 se presentó instancia ante el citado Registro, solicitando la georreferenciación y coordinación de la finca 12.818 con la finca catastral 11031A011000100000KX y la cancelación de una inscripción de hipoteca

incurra en caducidad de conformidad con lo dispuesto en el artículo 82 de la Ley Hipotecaria

Tercero.—Que mediante nota de calificación notificada el día 22 de noviembre de 2019, el Registrador resuelve practicar la inscripción de cancelación de hipoteca la tomo 1756, Libro 366, folio 107, inscripción 9.ª y denegar la georreferenciación y coordinación de la citada finca 12.818.

Cuarto.—Que basa el Sr. Registrador, la denegación a que se hace referencia en el párrafo anterior, en que “del examen tanto de la cartografía catastral, como de la resultante de la demarcación del dominio público marítimo terrestre, el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, resulta que la finca objeto invade dicho Dominio Público”.

Quinto.—Que no aclara el Registrador en su denegación, si la finca objeto de la denegación invade en todo o en parte, el dominio público, creando gran inseguridad jurídica al respecto.

Sexto.—Que del examen del historial registral y revisión de las inscripciones y anotaciones registrales, no se observa ninguna referencia a la invasión del dominio público, ni advertencia alguna por los Registradores al respecto, desde la primera inscripción fechada en junio de 1977 hasta la referida notificación a que se alude en el punto tercero.

Séptimo.—Que con la reforma introducida por la Ley 2/2013, de 29 de mayo, de protección y uso sostenible del litoral y de modificación de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas, que daba una nueva redacción al artículo 13.2, la inscripción de los bienes integrantes del dominio público marítimo terrestre por el Estado, pasa a ser obligatoria, señalando al efecto un plazo de dos años a partir de su entrada en vigor, tal como establece la Disposición Transitoria Cuarta de la citada Ley 2/2013.

Entendiendo esta parte que la falta de inscripción, se debe a su no afectación al dominio público, pues en caso contrario estaríamos ante un incumplimiento de la administración, creando de nuevo una situación grave de inseguridad jurídica.

Por todo lo expuesto,

Solicito de su organismo que, tenga por presentado este escrito, en todas su copias y documentos adjuntos; se sigan los trámites oportunos, y resuelva el presente recurso gubernativo estimando las pretensiones de quien suscribe este escrito, de modo que se proceda a la solicitud de georreferenciación y coordinación de la finca 12.818 con la finca catastral 11031A011000100000KX.

Otrosí solicito. Que en caso de no acceder a lo anteriormente solicitado, subsidiariamente se actúe de conformidad con lo establecido en el artículo 200 de la Ley Hipotecaria y se proceda al deslinde de las fincas descritas, al objeto de conocer su superficie conforme a la realidad jurídica.»

IV

El registrador de la Propiedad de San Fernando número 2 emitió informe y elevó el expediente a la Dirección General de los Registros y del Notariado.

Fundamentos de Derecho

Vistos los artículos 9, 10, 18, 198, 199 y 200 de la Ley Hipotecaria; 36 y 39 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas; 33, 34 y 36 del Real Decreto 876/2014, de 10 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento General de Costas; la Sentencia del Tribunal Supremo de 23 de febrero de 1999, y las Resoluciones de la Dirección General de los Registros y del Notariado de 15 de marzo, 12 y 22 de abril, 8 de junio, 19 de julio, 23 de agosto, 29 de septiembre y 10 de octubre de 2016, 4 de septiembre de 2017, 5 de diciembre de 2018 y 23 de enero de 2019.

1. Debe decidirse en este expediente si es inscribible una representación gráfica catastral. El registrador, antes de tramitar el procedimiento previsto en el artículo 199 de la Ley Hipotecaria, deniega la inscripción por estar la finca incluida en el dominio público marítimo terrestre, según consulta realizada a la Sede Electrónica del Catastro y al Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación. En el caso de este expediente no consta inscrito ni anotado el deslinde de dicho dominio público.

El recurrente alega que la calificación no aclara si la invasión demanial es total o parcial, creando con ello inseguridad jurídica; que desde la inmatriculación de la finca hasta el momento actual, en ningún momento se ha advertido de esta posible invasión del dominio público marítimo-terrestre; que la falta de inscripción a favor del Estado es demostrativa de la no inclusión de la finca en el citado demanio y solicitando, en consecuencia, la inscripción de la representación gráfica catastral y subsidiariamente el inicio del procedimiento de deslinde.

2. Es doctrina reiterada y consolidada (cfr. «Vistos») que la protección que el Registro de la Propiedad brinda al dominio público no debe referirse únicamente a aquél que conste inscrito, sino que también se hace extensiva al dominio público no inscrito pero de cuya existencia tenga indicios suficientes el registrador y con el que pudiera llegar a colisionar alguna pretensión de inscripción.

Por tal motivo, con carácter previo a la práctica de la inscripción, y conforme a lo previsto en distintas leyes especiales, como la de costas o de montes, el registrador ha de recabar informe o certificación administrativa que acrediten que la inscripción pretendida no invade el dominio público.

En particular, el artículo 34 del Reglamento General de Costas prevé para los supuestos de exceso de cabida: «Cuando alguna finca colinde o intersekte con la zona de dominio público marítimo terrestre, conforme a la representación gráfica suministrada por la Dirección General de Sostenibilidad de la Costa y del Mar y cuyo deslinde no figure inscrito o anotado, el registrador suspenderá la inscripción solicitada y lo comunicará el mismo día al Servicio Periférico de Costas, así como al presentante y al titular, tomando en su lugar anotación preventiva de la suspensión por noventa días y reflejando por nota marginal la fecha de la recepción de dicha notificación en el Servicio Periférico de Costas. El Servicio Periférico de Costas expedirá certificación en el plazo de un mes desde la recepción de la petición del registrador, pronunciándose sobre si la finca objeto de anotación invade el dominio público marítimo terrestre, e incorporando el plano catastral de la finca que determine su relación con la línea del dominio público marítimo terrestre y las servidumbres de protección y tránsito. Transcurrido dicho plazo sin que se haya recibido contestación, se procederá a la conversión de la anotación en inscripción, extremo que se notificará al Servicio Periférico de Costas, dejando constancia de tal actuación en el folio de la finca. Cuando la certificación resulte la invasión del dominio público marítimo-terrestre, el registrador denegará la inscripción del título y cancelará la anotación preventiva de suspensión».

También admite el último apartado de este precepto que «el registrador, no obstante, practicará la inscripción solicitada cuando el Título presentado testimonie o se acompañe de certificación expedida por el Servicio Periférico de Costas, acreditando que la finca no invade el dominio público marítimo terrestre, reflejando mediante técnicas de geolocalización su situación con relación a la zona de dominio público y las servidumbres de protección y tránsito, siempre que ello no contradiga ningún asiento de deslinde inscrito o anotado, en cuyo caso será necesario proceder previa o simultáneamente a su rectificación conforme al procedimiento legalmente establecido».

En el mismo sentido, para las segundas o posteriores inscripciones dispone el artículo 36 del mismo Reglamento «si la finca intersekte o colinda con una zona de dominio público marítimo-terrestre conforme a la representación gráfica suministrada por la Dirección General de Sostenibilidad de la Costa y del Mar, el registrador suspenderá la inscripción solicitada y tomará anotación preventiva por noventa días, notificando tal circunstancia al Servicio Periférico de Costas para que, en el plazo de un mes desde la recepción de la petición, certifique si la finca invade el dominio público marítimo-terrestre

y su situación en relación con las servidumbres de protección y tránsito. Transcurrido dicho plazo sin recibir la referida certificación, el registrador convertirá la anotación de suspensión en inscripción de dominio, lo que notificará al servicio periférico de costas, dejando constancia en el folio de la finca».

En consonancia con esto último, resulta fundamental, para la tutela del dominio público marítimo-terrestre, la incorporación al Sistema Informático Registral de la representación gráfica georreferenciada en la cartografía catastral, tanto de la línea de dominio público marítimo-terrestre, como de las servidumbres de tránsito y protección, que ha de trasladar en soporte electrónico la Dirección General de Sostenibilidad de la Costa y del Mar a la Dirección General de los Registros y del Notariado -hoy, de Seguridad Jurídica y Fe Pública- (apartado 2 del artículo 33 del Reglamento de Costas); previsión normativa que ha de ponerse en necesaria correlación con la aplicación informática para el tratamiento de representaciones gráficas georreferenciadas, a la que se ha aludido anteriormente.

Dicha aplicación permite relacionar las representaciones gráficas de las fincas con las descripciones contenidas en el folio real, previniendo además la invasión del dominio público, así como la consulta de las limitaciones al dominio que puedan derivarse de la clasificación y calificación urbanística, medioambiental o administrativa correspondiente.

De todas estas normas resulta que con la nueva regulación se pretende que el registrador pueda comprobar directamente, a la vista de las representaciones gráficas, la situación de las fincas en relación al dominio público y las servidumbres legales.

3. Para los supuestos de dudas de invasión de dominio público en la tramitación del procedimiento previsto en el artículo 199 de la Ley Hipotecaria, ha señalado reiteradamente este Centro Directivo que resulta esencial la comunicación a la Administración titular del inmueble afectado a efectos de valorar si efectivamente se produce dicha invasión, y tal intervención sólo puede producirse durante la tramitación del procedimiento correspondiente.

En el caso de que en el curso del procedimiento la Administración confirme la supuesta invasión de dominio público, dispone el artículo 199 de la Ley Hipotecaria que «el Registrador denegará la inscripción de la identificación gráfica de la finca, si la misma coincidiera en todo o parte con otra base gráfica inscrita o con el dominio público, circunstancia que será comunicada a la Administración titular del inmueble afectado».

También ha reiterado esta Dirección General que las dudas en la identidad de la finca pueden ser manifestadas por el registrador al comienzo del expediente, como sucede en el caso que nos ocupa, evitando así dilaciones y trámites innecesarios (cfr. Resoluciones de 8 de junio y 3 de octubre de 2016 o 9 de junio de 2017). No obstante, estas dudas impositivas del inicio del expediente deben ser de tal entidad que no puedan solventarse en los trámites del mismo expediente; en particular, a la vista de la intervención de los colindantes o administración pública como eventuales perjudicados por la inscripción de la representación gráfica en cuestión, de manera que el registrador pueda tomar en consideración las alegaciones que se formulen para formar su juicio de identidad.

4. En el caso de este recurso, el dato de que la finca invade el dominio público marítimo-terrestre resulta de la consulta realizada por el registrador a la Sede Electrónica del Catastro y a la Sede del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, de la que resulta que la representación gráfica de la finca cuya inscripción se pretende está íntegramente ubicada en el dominio público marítimo-terrestre deslindado.

No nos encontramos ante un caso en el que el registrador manifieste meras dudas o sospechas de que la finca pueda invadir el dominio público sino que manifiesta la certeza de la invasión del dominio público. Y así resulta además de copia de la cartografía catastral y de la demarcación del dominio público marítimo terrestre, que se anexan a la calificación, y de las que resulta que la finca se encuentra totalmente enclavada dentro de dicho dominio.

Es por ello que la calificación debe confirmarse toda vez que ha quedado acreditada la invasión de dominio público según la cartografía oficial consultada por el registrador que se anexa a la calificación, siendo correcto proceder a comunicar la denegación de la

inscripción de la representación gráfica a la Administración conforme a lo previsto en el artículo 199 de la Ley Hipotecaria.

5. Alega el recurrente que la inscripción de los bienes integrantes del dominio público marítimo-terrestre es obligatoria y que la disposición transitoria cuarta de la Ley 2/2013, de 29 de mayo, señala al efecto un plazo de dos años a partir de su entrada en vigor. Concluye, en base a tal previsión, que la falta de inscripción es indicativa de la ausencia de carácter demanial.

Ya el artículo 36 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas ordena que «las Administraciones públicas deben inscribir en los correspondientes registros los bienes y derechos de su patrimonio, ya sean demaniales o patrimoniales, que sean susceptibles de inscripción, así como todos los actos y contratos referidos a ellos que puedan tener acceso a dichos registros». Y el artículo 39 dispone que «los registradores de la propiedad, cuando tuvieren conocimiento de la existencia de bienes o derechos pertenecientes a las Administraciones públicas que no estuvieran inscritos debidamente, lo comunicarán a los órganos a los que corresponda su administración, para que por éstos se inste lo que proceda».

Con estas previsiones legales es evidente que cuando la Administración Pública haya cumplido debidamente el mandato legal de inmatricular o inscribir sus bienes de dominio público en el Registro de la Propiedad, éstos gozarán de la máxima protección posible, pues la calificación registral tratará por todos los medios a su alcance de impedir en lo sucesivo ulteriores dobles inmatriculaciones, ni siquiera parciales, que pudieran invadir el dominio público ya inscrito (cfr. Resolución de 23 de enero de 2019).

En caso contrario, será precisamente la comunicación del registrador a la Administración titular practicada de conformidad con el artículo 199 de la Ley Hipotecaria la que puede estimular la actuación administrativa encaminada a la inscripción a su nombre en el Registro de la Propiedad de los bienes de dominio público, conforme a la citada Ley del Patrimonio de las Administraciones Públicas.

Pero, al hilo de la alegación contenida en el escrito de recurso, en este punto debe recordarse que no cabe confundir la obligatoriedad de la inscripción con un pretendido carácter constitutivo, siendo esto último lo parece invocar el recurrente.

En este sentido, el Tribunal Supremo, en Sentencia de 23 de febrero de 1999, recuerda el carácter no constitutivo de la inscripción de los derechos reales en el sistema español, afirmando que la propiedad se adquiere por los medios que contempla el artículo 609 del Código Civil. Así afirma que «es cierto que la inscripción no es un modo de adquirir el dominio. Pero también lo es que la registración representa un extracto del título adquisitivo y de todos sus pactos que tengan trascendencia real. El hecho de inscribir una compraventa no significa que se adquiera la propiedad del inmueble por el hecho de practicar el asiento; significa que la adquisición deriva del negocio traslativo (venta) documentado suficientemente y que la inscripción cumple el cometido de exteriorizar “erga omnes” que esa transmisión se ha operado válidamente».

6. Finalmente, cabe hacer referencia a la solicitud de deslinde al amparo del artículo 200 de la Ley Hipotecaria formulada por el recurrente. En primer lugar hay que señalar que se trata de un procedimiento que debe iniciarse ante notario, tal y como prevé el propio precepto en sus dos primeros párrafos. Y en segundo lugar, debe recordarse que, de conformidad con el último párrafo del mismo artículo, «lo dispuesto en este artículo no resultará de aplicación a los inmuebles cuya titularidad corresponda a las Administraciones Públicas. En este caso, el deslinde se practicará conforme a su legislación específica». En consecuencia, será la correspondiente Orden Ministerial aprobatoria del deslinde la que servirá de título para la inscripción en el Registro de la Propiedad de la finca a favor del Estado y con la naturaleza demanial derivada del mismo.

Esta Dirección General ha acordado desestimar el recurso y confirmar la calificación impugnada.

Contra esta resolución los legalmente legitimados pueden recurrir mediante demanda ante el Juzgado de lo Civil de la capital de la Provincia del lugar donde radica el inmueble en el plazo de dos meses desde su notificación, siendo de aplicación las normas del juicio verbal, todo ello conforme a lo establecido en los artículos 325 y 328 de la Ley Hipotecaria.

Madrid, 18 de febrero de 2020.—La Directora General de Seguridad Jurídica y Fe Pública, Sofía Puente Santiago.