

III. OTRAS DISPOSICIONES

MINISTERIO DE JUSTICIA

14748 *Resolución de 30 de octubre de 2020, de la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública, en el recurso interpuesto contra la nota de calificación de la registradora de la propiedad de Puente del Arzobispo, por la que se suspende la inscripción de una representación gráfica catastral.*

En el recurso interpuesto por don M. A. S. J. U. contra la nota de calificación de la registradora de la propiedad de Puente del Arzobispo, doña Marta Díaz-Canel Blanco, por la que se suspende la inscripción de una representación gráfica catastral.

Hechos

I

Mediante instancia suscrita el día 12 de marzo de 2020, don M. A. S. J. U., titular de la finca registral 10.652 del término de Calera y Chozas, solicita la inscripción de la representación gráfica y coordinación entre Catastro y el Registro de la Propiedad, sobre dicha finca, al amparo del artículo 199 de la Ley Hipotecaria, acompañando sendas certificaciones catastrales descriptivas y gráficas correspondientes a las parcelas que constituyen la citada finca registral.

II

Presentado dicho documento en el Registro de la Propiedad de Puente del Arzobispo, una vez tramitado el procedimiento previsto en el artículo 199 de la Ley Hipotecaria, es objeto de calificación negativa fechada el 3 de julio de 2020, con arreglo a los siguientes hechos y fundamentos jurídicos: «Que, calificado el documento presentado, no procede acceder a la incorporación de la representación gráfica georreferenciada aportada, y la consiguiente rectificación de la descripción de la finca registral número 10652 de Calera y Chozas, por las siguientes razones:

Dispone el artículo 199.1, párrafo 1.º, de la Ley Hipotecaria, que el titular registral del dominio o de cualquier derecho real sobre finca inscrita podrá completar la descripción literaria de la misma acreditando su ubicación y delimitación gráfica y, a través de ello, sus linderos y superficie, mediante la aportación de la correspondiente certificación catastral descriptiva y gráfica. Y, por otro lado, en su apartado 2.º, párrafo 1.º, dispone que cuando el titular manifieste expresamente que la descripción catastral no se corresponde con la realidad física de su finca, deberá aportar, además de la certificación catastral descriptiva y gráfica, una representación gráfica georreferenciada alternativa. En ambos casos, y conforme al párrafo 5.º, del apartado 1.º (también, párrafo 2.º, apartado 2.º) la representación gráfica georreferenciada, será objeto de calificación registral conforme a lo dispuesto en el artículo 9.

Calificada por el Registrador que suscribe la correspondencia de la finca registral con la representación gráfica georreferenciada aportada, de conformidad con el artículo 9, letra b), párrafo 5.º y 6.º de la Ley Hipotecaria, se apreció la identidad entre ambas, no existiendo coincidencia con otra representación gráfica previamente incorporada, ni posible invasión del dominio público, refiriéndose ambos recintos, básicamente, a la misma porción del territorio (por todas, Resoluciones de 30 de abril y de 21 de noviembre de 2019).

Comprobada la superficie de la finca registral sobre la que se solicitaba la incorporación de la representación gráfica y que resultaba de los folios reales relativos a

la misma, se verifico que esta tenía 78 hectáreas, 22 áreas y 55 centiáreas (782.255 metros cuadrados). Comprobada la superficie que arrojaba la representación gráfica catastral, esta arrojaba una superficie de 102 hectáreas, 96 áreas y 19 centiáreas (1.029.619 metros cuadrados).

Siendo el exceso de superficie de 24 hectáreas, 73 áreas y 64 centiáreas (247.364 metros cuadrados, aproximadamente un 31,62 % de la cabida inscrita), superior, por tanto, al diez por ciento de la cabida inscrita (art. 9, letra b), párrafo 6.º), el Registrador que suscribe decidió iniciar un procedimiento del artículo 199.1/2 de la Ley Hipotecaria de conformidad con la doctrina de la Dirección General de los Registros y del Notariado expuesta en la Resolución de 17 de noviembre de 2015 (ampliamente ratificada por Resoluciones de 22 de abril, 23 y 30 de mayo, 30 de junio, 19 de julio y 2, 6 y 21 de septiembre, 10 de octubre, 15 de noviembre de 2016, 4 de enero, 2 de febrero, 4 de abril, 9 y 15 de junio, 19 de julio o 4 de septiembre de 2017, entre otras).

De este modo, por aplicación del párrafo 2.º del apartado 2 y conforme a al párrafo 2.º y 3.º del artículo 199.1, desde el Registro se notificó la iniciación del procedimiento, con referencia a la representación gráfica presentada comprobable en el visor del sistema de alertas de bases gráficas previsto en la regla 7.ª del artículo 203 de la Ley Hipotecaria bases gráficas, de forma personal por carta certificada con acuse de recibo a los titulares de las fincas registrales colindantes afectadas. De esta forma se verificaron las siguientes notificaciones: a Silos del Tajo S.L. con CIF. (...), titular registral de la finca 14072 de Calera y Chozas, colindante registral y catastral por el lindero este de la finca 10652; a Miranco SL con CIF. (...), titular registral de la finca 2.221 de Calera y Chozas, colindante registral y catastral por el lindero sur de la finca 10652; y al Exm. Ayuntamiento de Calera y Chozas, como posible titular de los caminos situados en el lindero norte y sur, constando como Camino (...), ref. catastral 45028A014090310000WJ, Polígono 14 Parcela 9031, y en el lindero norte, constando como Camino (...), Polígono 14 Parcela 9020.

Recibidos los correspondientes acuses de recibo, se abrió el plazo de 20 días previsto en el párrafo 4.º del artículo 199.1 para que, los así convocados o notificados, pudieran comparecer ante el Registrador para alegar lo que a su derecho convenga.

Que con fecha 24 de Junio de 2020 se dio entrada en este registro al escrito de alegaciones de fecha 22 de Junio de 2020, presentado por correo del Ayuntamiento de Calera y Chozas, en el que se solicita que se le tenga por compareciente en el presente expediente y se aprecie la oposición a la tramitación del citado expediente, alegando que ya que no se puede comprobar el ancho del camino que quedaría una vez inscrita la representación gráfica georreferenciada de la finca registral 10652 de Calera y Chozas, Idufir: 45008000183085, estima que en concordancia con el art. III-6.5.8 de las vigentes NN.SS, debería solicitarse el deslinde del camino, con el fin de proteger el dominio público.

De conformidad con el párrafo 6.º del artículo 199.1 que dispone que, a la vista de las alegaciones efectuadas, el Registrador decidirá motivadamente según su prudente criterio, ha procedido a examinar y evaluar las alegaciones presentadas por ambos titulares colindantes y que fundamentan su oposición a la inscripción de la representación gráfica georreferenciada presentada, se ha procedido a examinar las alegaciones y documentación presentada y:

1.º Con relación a las alegaciones presentadas por el Ayuntamiento de Calera y Chozas, posible titular de los caminos colindante con la finca de la que se pretende inscribir la representación gráfica georreferenciada, resulta que:

Por todo lo expuesto, surge la duda razonable para la Registradora que suscribe que, efectivamente, la representación gráfica georreferenciada objeto de este procedimiento invada el dominio público, con referencia catastral 45028A014090310000WJ.

Debería solicitarse el deslinde del camino, con el fin de proteger el dominio público, conforme a los artículos 50 y siguientes de la Ley 33/2003 de 3 de noviembre de Patrimonio de las Administraciones Públicas.

Una vez efectuado el deslinde es obligatorio inscribir el camino público conforme al art.º 36 de la Ley de Patrimonio, que dice: "1. 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. No obstante, la inscripción será potestativa para las Administraciones públicas en el caso de arrendamientos inscribibles conforme a la legislación hipotecaria.

2. La inscripción deberá solicitarse por el órgano que haya adquirido el bien o derecho, o que haya dictado el acto o intervenido en el contrato que deba constar en el registro o, en su caso, por aquel al que corresponda su administración y gestión."

En consecuencia, el Registrador que suscribe considera debidamente justificadas las alegaciones presentadas, procediendo denegar la inscripción de la representación gráfica georreferenciada presentada sobre la finca registral 10652 del término municipal de Calera y Chozas.

Y ello dado que (por todas, Resoluciones de 27 de septiembre de 2018 y 15 de febrero y 4 de diciembre de 2019), la principal finalidad del procedimiento del artículo 199 de la Ley Hipotecaria es la tutela de los eventuales derechos de titulares de fincas colindantes, debiendo el registrador debe calificar, en todo caso, la existencia o no de dudas en la identidad de la finca, que pueden referirse a que la representación gráfica de la finca coincida en todo o parte con otra base gráfica inscrita o con el dominio público, a la posible invasión de fincas colindantes inmatriculadas o a que se encubriese un negocio traslativo u operaciones de modificación de entidad hipotecaria. La registrador, a la vista de las alegaciones efectuadas en el procedimiento, debe decidir motivadamente según su prudente criterio mediante un juicio de identidad de la finca debidamente debe estar motivado y fundado en criterios objetivos y razonados y siendo doctrina de la Dirección General que no es razonable entender que la mera oposición que no esté debidamente fundamentada, aportando una prueba escrita del derecho de quien formula tal oposición, pueda hacer derivar el procedimiento a la jurisdicción contenciosa.

A este respecto, no hay que olvidar que el artículo 3, apartado 3.º, del Real Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario (reformado por apartado uno de la disposición final decimoctava de la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible) dispone que salvo prueba en contrario y sin perjuicio del Registro de la Propiedad, cuyos pronunciamientos jurídicos prevalecerán, los datos contenidos en el Catastro Inmobiliario se presumen ciertos. Y, como se ha señalado, consecuencia de la oposición, surge la duda razonable de que la representación georreferenciada que se aporta pueda resultar exacta y, por tanto, resulta posible o, cuando menos no incontrovertida, la invasión de finca/s colindante/s, lo que pudiera afectarse a los derechos de propiedad de terceros colindantes.

No obstante, y de conformidad con el párrafo 7.º del artículo 199.1 de la Ley hipotecaria, se advierte que el promotor podrá instar el deslinde conforme al artículo siguiente (artículo 200 del mismo texto legal), salvo que los colindantes registrales afectados hayan prestado su consentimiento a la rectificación solicitada, bien en documento público, bien por comparecencia en el propio expediente y ratificación ante el Registrador, que dejará constancia documental de tal circunstancia, siempre que con ello no se encubran actos o negocios jurídicos no formalizados e inscritos debidamente.

A la vista de los hechos y fundamentos de derecho citados se deniega la práctica de los asientos solicitados, calificándose los defectos advertidos como insubsanables por las oposiciones formuladas.

Practicada la notificación de la calificación de conformidad con el artículo 322 y 323, de la Ley Hipotecaria, quedará prorrogado automáticamente el asiento de presentación, por un plazo de sesenta días, contados desde la fecha de la última notificación.

El asiento practicado queda bajo la salvaguardia de los Tribunales y produce los efectos derivados de la publicidad registral.

[Oferta de recursos]

La Registradora, Marta Díaz-Canel Blanco (firma electrónica de la Sra. Registradora).»

III

Don M. A. S. J. U. interpuso recurso contra la anterior calificación mediante escrito de fecha 28 de julio de 2020 que tuvo entrada en el Registro de Madrid n.º 33 el siguiente día 29, en el que alega lo siguiente: «Que habiéndome notificado en fecha 10 de julio de 2020, la Calificación desfavorable, firmada el 3 de julio de 2020 (...) por la que se deniega “la práctica de los asientos solicitados”, y no estando conforme con dicha Calificación, dicho sea con los debidos respetos y en términos impugnatorios, deduzco e interpongo contra la misma, en tiempo y forma, el recurso previsto en el art. 324, 327 y concordantes de la Ley Hipotecaria, solicitando la rectificación de la calificación, accediendo a la inscripción solicitada y todo ello en virtud de las siguientes

Consideraciones:

I. De hecho.

Primera.—El abajo firmante solicitó en fecha 12 de marzo de 2020, el inicio del procedimiento previsto en el art. 199 de la Ley Hipotecaria, en relación con la finca registral n.º 10.652 del Registro de Puente del Arzobispo (Toledo), dado que había una diferencia de cabida de más de 24 hectáreas, en relación con las certificaciones de las dos subparcelas catastrales que constituye esa finca (...)

La aplicación del procedimiento registra) del art. 199 de la Ley Hipotecaria, era un requisito previo necesario para que el Ayuntamiento de Calera y Chozas (Toledo), donde se encuentra ubicada la finca registral 10.652, accediera a emitir la licencia de segregación sobre la misma, pues el Ayuntamiento no concede esa licencia si existen diferencias de cabida entre el Registro y el Catastro, como sucede en este caso.

Segunda.—La segregación se pretende hacer por mi mandante, entre los dos copropietarios actuales, D. M. A. S. J. U. y su hermano D. M. S. J. U., ya que esa fue la voluntad testamentaria de la anterior propietaria única, D.ª M. T. U. V., de la que los actuales copropietarios recibieron la finca por herencia. En su momento, se aportó al Registro de Puente del Arzobispo, la escritura original de cuaderno particional de dicha herencia, incluyendo las certificaciones catastrales, descriptivas y gráficas, donde se contaba esa diferencia de cabida.

La segregación particional de la finca, según el testamento, debía hacerse tomando como referencia divisoria entre ambas subparcelas y fincas resultantes, un camino privado o particular, realizado y mantenido por la familia U. desde hace varias generaciones, y que atraviesa la finca registral n.º 10.652 y otras anteriores y posteriores de la misma, todas ellas de distintos miembros de la familia para dar acceso a las mismas.

Tercera.—Tramitado el procedimiento del art. 199 de la Ley Hipotecaria [sic], al objeto de ajustar la cabida registral de dicha finca a la cabida medida mucho más recientemente por el Catastro (Ref.: 45028A01410I010000WY y 45028A0140010I0000WJ), ninguno de los titulares catastrales o registrales colindantes manifestó oposición alguna a la rectificación o inscripción del asiento solicitado, salvo el Ayuntamiento de Calera y Chozas (Toledo) que, al parecer, y según dice la Calificación desfavorable notificada, presentó un “...escrito de alegaciones de fecha 22 de junio de 2020... en el que se solicita se le tenga por compareciente en el presente expediente y se aprecie la oposición a la tramitación del citado expediente, alegando que ya que no se puede comprobar el ancho del camino que quedaría una vez inscrita la representación gráfica georreferenciada de la finca registral 10652... debería solicitarse el deslinde del camino, con el fin de proteger el dominio público”.

Conviene dejar constancia desde este momento, en que el abajo firmante no ha recibido copia del escrito de alegaciones del Ayuntamiento, por lo que todo lo que sabe de su contenido, lo sabe por las menciones que del mismo hace la Calificación objeto de este Recurso.

II. De Derecho.

Primera.—Como puede comprobarse de una somera lectura de la Calificación recurrida, el Ayuntamiento de Calera y Chozas, única entidad que ha manifestado oposición a la práctica del asiento solicitado, no es titular catastral ni registral de finca alguna colindante con la finca registral 10.652. Tampoco ha acreditado de forma alguna, ni presentado documento alguno, ni principio de prueba alguno, que permita sostener que el Ayuntamiento o alguna otra Administración es titular del camino en cuestión, o que dicho camino tenga titularidad o naturaleza pública.

Es cierto que una de las dos parcelas catastrales que conforman la finca registral que interesa en este expediente linda por el norte con un camino y la otra parcela catastral linda con ese mismo camino por el sur y por el norte con otro camino. Pero ello no supone que el titular de esos caminos y, por lo tanto, colindante con la finca sea el Ayuntamiento.

Que esto es así, lo reconoce expresamente la propia Sra. registradora en su Calificación desfavorable cuando dice:

“1. Con relación a las alegaciones presentadas por el Ayuntamiento de Calera y Chozas, posible titular de los caminos colindantes con la finca...”.

Por todo lo expuesto, surge la duda razonable para la Sra. registradora que suscribe que, efectivamente, la representación geográfica georreferenciada objeto de este procedimiento, invada el dominio público...”

“Debería solicitarse el deslinde del camino con el fin de proteger el dominio público, conforme a los arts. 50 y... de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre de Patrimonio de las Administraciones Públicas”.

De todas las anteriores expresiones de la Calificación recurrida, pueden extraerse las siguientes conclusiones:

– La Sra. registradora afirma que la titularidad del camino por parte del Ayuntamiento, no pasa de la condición de “posible”, y si solo es “posible”, es porque el Ayuntamiento no ha acreditado en forma alguna, ni ha presentado principio de prueba alguno, que permita acreditar o pensar que es efectivamente, titular de ese camino.

– Si la Sra. registradora reconoce tener una “Duda razonable” sobre esa titularidad, es porque el Ayuntamiento no ha acreditado en forma alguna, ni siquiera indiciariamente, que sea el titular del camino o que éste tenga la naturaleza de dominio público.

– En relación con esta cuestión de la duda razonable cabe recordar que, sin haberse cumplido cinco años desde la entrada en vigor el día 1 de noviembre de 2015 de la ley 13/2015, que modificó la Ley Hipotecaria en este punto, puede decirse sin temor a equivocarse que este es el tema que más diferencias ha suscitado en la práctica registral. Son más de cien las resoluciones recaídas sobre esta materia y en todas ellas se hace ver que las dudas del registrador han de estar fundadas en criterios objetivos y razonables. No se considera preciso citar cuáles son todas esas resoluciones, pudiendo traerse a colación, como más recientes, las de 21 de enero de 2020 (de la antigua Dirección General de los Registros y del Notariado) y de 18 de febrero de 2020, ya de la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública, que sucedió a la anterior en esta función, en las cuales se repite el mismo texto que viene dejándose reflejado de manera sistemática en todas ellas en relación con el proceso que debe seguir el registrador en toda esta cuestión. Así, después de hacer referencia a otros tres apartados, bajo las letras d) y la letra e) de dichos criterios, la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública a la que tengo el honor de dirigirme, dice, a modo de doctrina asentada en relación con esas dudas del registrador: “d) El registrador, a la vista de las alegaciones efectuadas en el procedimiento, debe decidir motivadamente según su prudente criterio. En caso de haberse manifestado oposición por algún interesado, constituye uno de los principios de la regulación de la Jurisdicción Voluntaria que, salvo que la Ley expresamente lo prevea, la sola formulación de oposición por alguno de los interesados

no hará contencioso el expediente, ni impedirá que continúe su tramitación hasta que sea resuelto. Por tanto, y conforme al artículo 199 de la Ley Hipotecaria, 'la mera oposición de quien no haya acreditado ser titular registral de la finca o de cualquiera de las registrales colindantes determine necesariamente la denegación de la inscripción'. Lo que no impide, por otra parte, que las alegaciones recibidas sean tenidas en cuenta para formar el juicio del registrador. e) El juicio de identidad de la finca por parte del registrador, debe estar motivado y fundado en criterios objetivos y razonados, sin que basten expresiones genéricas o remitirse a la mera oposición no documentada de un colindante".

– Lo subrayado es de quien esto suscribe, para dejar constancia de cómo es la propia Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública a la que tengo el honor de dirigirme, la que, en aplicación de la normativa aplicable (art. 199 Ley Hipotecaria), considera que no puede entenderse como motivada y fundada en criterios objetivos y razonados la duda expresada por el registrador, la registradora en este caso, cuando la oposición meramente alegada no está documentada, oposición que, por sí sola, no debe impedir que continúe hasta que sea resuelta la tramitación del expediente a que se refiere dicho artículo.

– En este caso, no es que no se documente ni mínimamente la razón de oposición planteada por el Ayuntamiento, que se limita a señalar la imposibilidad de comprobación del ancho de un camino, desconociendo esta parte qué problemas habría en su caso para proceder a esa comprobación, sino que ni siquiera se acredita que sea el titular de algún derecho sobre ese camino

– La Sra. registradora ha denegado una solicitud legítima de inscripción o asiento de ajuste de cabida, en base a una oposición formulada por quien no ha acreditado interés legítimo alguno, entidad municipal a la que ni siquiera le ha solicitado que aporte o justifique esa titularidad o interés legítimo para oponerse o algún principio de prueba que dé pie a esa "duda razonable" que la Sra. registradora dice tener.

– A pesar de que la Sra. registradora afirma que la titularidad de ese camino por el Ayuntamiento solo es "posible", no duda en afirmar que "debería solicitarse el deslinde del camino, con el fin de proteger el dominio público".

Esta afirmación no parece procedente, porque solicitar el deslinde del camino para proteger el dominio público, sería tanto como reconocer que el camino es público (lo que probablemente busca el Ayuntamiento cuando se opone sin aportar prueba alguna de ello), por lo que es una sugerencia del Registro sin fundamento alguno y en contra de los intereses del abajo firmante.

En efecto, el art. 50-1 de la Ley 33/2003 de 3 de noviembre de Patrimonio de las administraciones Públicas, lo que dice es que "Las administraciones públicas podrán deslindar los bienes inmuebles de su patrimonio de otros pertenecientes a terceros, cuando los límites entre ellos sean imprecisos o existan indicios de usurpación".

De igual forma, Sra. registradora señala en su Calificación que según el art. 36 de la Ley de Patrimonio, es obligatoria para las administraciones la inscripción registral del patrimonio o demanio público.

Ni que decir tiene que si el Ayuntamiento de Calera y Chozas no ha inscrito nunca ese camino, siendo ello obligatorio y si nunca ha pedido el deslinde que ahora reclama, ni ha denunciado usurpación alguna, es porque sabe que ese camino siempre ha tenido naturaleza privada, como a continuación comentaremos.

Quien esto suscribe es consciente de que el dominio público ha de ser objeto en todo caso de la necesaria protección, incluso si no está inscrito, pero lo que se plantea en este caso es que, de tratarse efectivamente de dominio público, lo que se niega por quien esto suscribe, la no inscripción de ese camino en el registro de la propiedad solo indica un incumplimiento de sus deberes por parte del propio Ayuntamiento, incumplimiento al que se suma el de no haber procedido a verificar el pertinente deslinde, de acuerdo con el artículo 50-1 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre antes señalado, imponiendo el Ayuntamiento, doblemente incumplidor, una serie de deberes a esta parte en orden a la acreditación de un hecho cierto y que resulta documentado con

la aportación de la documentación que se hizo llegar a la Sra. registradora para que formulara su calificación.

En este caso, como se ha dicho, ni el Ayuntamiento ha acreditado que sea colindante, a pesar de haber tenido la oportunidad de haberlo hecho, de haber inscrito su supuesto derecho en el registro de la propiedad y de haber procedido al deslinde de su propiedad, de demostrar que se trata en efecto de su propiedad, sino que con la solución aportada por la Sra. registradora se demuestra la quiebra de uno de los principios registrales esenciales, como es el de inoponibilidad de los derechos no inscritos frente a los inscritos, consagrado en el artículo 32 de la Ley Hipotecaria, cuando establece que “los títulos de dominio o de otros derechos reales sobre bienes inmuebles, que no estén debidamente inscritos o anotados en el Registro de la Propiedad, no perjudican a tercero”. Es cierto que, en este caso, el título de dominio no inscrito podría ser, de ser ciertas las alegaciones no demostradas ni documentadas por el Ayuntamiento, un título relativo al dominio público. Pero, aplicando mutatis mutandis el criterio de la registradora calificadora, también podría resultar ser en otro caso de mejor derecho el titular del pleno dominio de una finca colindante con la nuestra que, a pesar de no haber accedido al registro de la propiedad, habría de ser notificado de la existencia del procedimiento y podría expresar su oposición a su tramitación, también sin acreditar ni documentar la razón de su oposición, con la consecuencia de poder así perjudicar el derecho de unos terceros, en este caso, inscritos, así como su pretensión, conforme a derecho, de dejar inscritas las bases gráficas de esa finca que sí consta inscrita. El resultado sería el de privilegiar al no titular registral frente al titular registra}, a pesar de la claridad con la que se expresa dicho artículo 32 de la Ley Hipotecaria. Eso no cuadra con el conocido aforismo “lo que no está inscrito no está en el mundo”.

Segunda.—Preceptúa el art. 1 de la Ley del Catastro Inmobiliario, que “El Catastro Inmobiliario es un registro administrativo dependiente del Ministerio de Hacienda...”. Y el art. 2.2 de la misma Ley, dispone que “Lo dispuesto en esta Ley se entenderá sin perjuicio de las competencias y funciones del Registro de la Propiedad y de los efectos jurídicos sustantivos derivados de la inscripción de los inmuebles en dicho Registro”.

Por su parte, el art. 1 de la Ley Hipotecaria, establece que “El Registro de la Propiedad tiene por objeto la inscripción o anotación de los actos y contratos relativos al dominio y demás derechos reales sobre bienes inmuebles” “Los asientos del Registro practicados en los libros... en cuanto se refieran a derechos inscribibles, están bajo la salvaguarda de los tribunales y producen todos sus efectos mientras no se declare su inexactitud...”

De todo lo anterior se deduce que:

– La inscripción de la propiedad y sus títulos en un registro de la propiedad, tiene efectos materiales.

– El Catastro solo tiene efectos administrativos con finalidad tributaria o fiscal, sin que el Catastro ni las administraciones públicas, incluyendo las locales, puedan afectar las competencias y funciones materiales de reconocimiento de la propiedad derivadas de los registros de la propiedad.

– El legislador ha reconocido a los registros esa función material de reconocimiento y publicidad de la propiedad, porque en caso contrario, las administraciones podrían otorgar o denegar titularidades dominicales, incluso en beneficio propio, mediante meras disposiciones administrativas o modificaciones catastrales (“actualizaciones”) que en muchos casos no pasan de tener rango reglamentario, lo que estaría en contra de las leyes civiles (empezando por el Código Civil), y en contra de la propia Constitución.

Por tanto, la decisión denegatoria de la Sra. registradora, hoy recurrida, está en contra de la propia esencia de la función registral y de la normativa que la regula, pues ha hecho prevalecer una oposición interesada de una Administración no basada en título de propiedad alguno, frente a una petición de ajuste de cabida de un propietario legítimo y acreditado, sobre la que no había ninguna oposición presentada por los titulares registrales colindantes igualmente acreditados.

Parecería más acorde con la función registral y con la legislación hipotecaria, que la Sra. registradora hubiera admitido la solicitud presentada y, si, posteriormente el Ayuntamiento tuviera algún derecho demanial al respecto (que ahora no acredita), los hiciera valer mediante la acción de deslinde o usurpación o mediante la propia inscripción de los títulos de propiedad (que ahora no ha presentado), utilizando para ello los mecanismos legales (que hasta ahora no ha utilizado) que le reconocen los arts. 50-1 y 36 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre de Patrimonio de las Administraciones Públicas.

Lo que, en cualquier caso, está claro, es que la “duda razonable” entre un ciudadano propietario que ha acreditado su titularidad y su interés legítimo y una administración pública que no ha acreditado ser titular ni, por tanto, tener interés legítimo, se ha decantado por esta última, sin siquiera requerirle que acredite esa titularidad ni, por tanto, ese interés. Y todo ello, a pesar de que el art. 199 en ningún caso determina que el Registro deba actuar como ahora lo ha hecho, pues dice literalmente:

“...a la vista de las alegaciones efectuadas, el registrador decidirá motivadamente según su prudente criterio, sin que la mera oposición de quien no haya acreditado ser titular registral de la finca... determine, necesariamente, la denegación de la inscripción”.

Este planteamiento de la Ley, es conocido y recordado por la registradora en su Calificación (lo que la hace aún menos comprensible en su resultado denegatorio), porque en la misma se dice expresamente que “...siendo doctrina de la Dirección General, que no es razonable entender que la mera oposición que no esté debidamente fundamentada, aportando una prueba escrita del derecho de quien formula tal oposición, pueda hacer derivar el procedimiento a la jurisdicción contenciosa”.

Como reconoce el propio Registro, la Dirección General entiende que no puede darse carta de naturaleza a quien no pretende sino convertir en público lo que es privado.

Tercera.–Como quiera que el Registro ha procedido “de facto” a una inversión de la carga de la prueba, el abajo firmante mantiene la naturaleza privada de ese camino, cuya titularidad no es de administración alguna. Así:

– (...) el Acuerdo de segregación del Ayuntamiento de Calera y Chozas, de 23 de enero de 2013, autorizando la segregación de la finca registral 10.653, también entre el abajo firmante y su hermano M. S. J. U. Como puede comprobarse, la finca registral 10.653 está a continuación de la 10.652, y también está atravesada por el mismo camino sin que entonces el Ayuntamiento de Calera y Chozas encontrara impedimento alguno para conceder la licencia de segregación por la existencia de un camino que conoce porque lo menciona y cita en dicho Acuerdo municipal.

– Este documento ya causó efecto en el propio Registro de la Propiedad de Puente del Arzobispo en su momento.

– El camino, en su extremo más próximo a la carretera comarcal, tiene una barrera con candado que impide el acceso al mismo a personas no autorizadas. Esto es así entre otras razones, porque las fincas a las que da acceso el camino son un coto de caza único, por lo que la barrera, entre otras razones, pretende dificultar la entrada de cazadores furtivos.

La Guardia Civil, con oficina en Calera y Chozas, tiene una llave de esa barrera, facilitada por la propiedad, al objeto de permitirles patrullar por la zona y acceder al camino cuando lo crean conveniente por razones de servicio. Por tanto, la propia Guardia Civil destacada en Calera y Chozas, puede acreditar que dicho camino no es público.

– El mantenimiento y conservación de dicho camino, se ha realizado siempre con cargo y por la propiedad de las fincas a las que el mismo da acceso. El Ayuntamiento de Calera y Chozas nunca ha costeado ni realizado directamente, labores de mantenimiento o conservación del camino, por la sencilla razón de que el mismo no es titularidad administrativa alguna. A efectos probatorios, el Ayuntamiento podría ser requerido para

que testimonie o certifique qué labores de mantenimiento o conservación ha costeado o realizado directamente en los últimos 40 años, y si dicho camino figura en el plan de conservación de calles y caminos de carácter municipal.

Si se considerara necesario, el abajo firmante está en condiciones de facilitar la identidad y localización de las personas privadas que han realizado esas tareas de mantenimiento.

Quien esto suscribe es consciente de que, conforme al art. 326 de la Ley Hipotecaria, no pueden ser tomados en consideración aquellos documentos aportados junto con el escrito de recurso que no hubiera tenido a la vista el registrador al tiempo de formular su calificación. Sin embargo, sí quiere dejar constancia de estas circunstancias como datos fácticos que confirman todo lo expresado, frente a la carencia total de acreditación de la veracidad de las alegaciones del Ayuntamiento -en realidad, la propia oposición se funda en mera suposición- así como a la falta total de aportación de un mínimo de prueba documental que justifique el derecho que pretende tener y que es, en definitiva, en lo que se apoya la duda expresada por la registradora y que aquí se combate, especialmente, por la falta de certeza que manifiesta la propia registradora acerca de aquella veracidad, cuando funda su duda en una posibilidad.

– El propio Registro de la Propiedad tiene a su alcance el tracto registral histórico de esa finca y sus adyacentes, en las que puede verse que el camino figura en las sucesivas transmisiones hereditarias, de la familia U. V., sin que en ningún momento ni escritura notarial figure ese camino como de naturaleza pública o titularidad administrativa.

A pesar de que el esfuerzo probatorio debería exigírsele a quien se opone a la solicitud de inscripción o a la práctica del asiento, el abajo firmante hubiera hecho ese esfuerzo de conocer esta infundada oposición, pero se ha encontrado con una calificación desfavorable sin saber de la oposición presentada ni del contenido de la misma.»

IV

La registradora de la propiedad de Puente del Arzobispo, emitió informe ratificando la calificación en todos sus extremos y elevó el expediente a esta Dirección General.

Fundamentos de Derecho

Vistos los artículos 9, 10, 198, 199, y 326 de la Ley Hipotecaria; y las Resoluciones de la Dirección General de los Registros y del Notariado de 31 de mayo de 2017, 4 de septiembre de 2017, 10 de octubre de 2017, 13 de abril de 2018, 21 de mayo de 2018, 14 de enero de 2019, 23 de enero de 2019, 5 de marzo de 2019, 19 de junio de 2019 y 18 de septiembre de 2019 y 27 de noviembre de 2019.

1. Debe decidirse en este expediente si es inscribible una representación gráfica catastral, una vez tramitado el procedimiento del artículo 199 de la Ley Hipotecaria. La finca registral 10.652 del término de Calera y Chozas consta en el registro con una superficie de 78 hectáreas, 22 áreas y 55 centiáreas. Según la representación gráfica catastral aportada, se trata de una finca formada por dos parcelas catastrales, la 45028A01410I010000WY y 45028A0140010I0000WJ, con una superficie de 102 hectáreas, 96 áreas y 19 centiáreas.

La registradora suspende la inscripción a la vista de las alegaciones formuladas por el Excmo. Ayuntamiento de Calera y Chozas, consistentes en que la meritada finca se halla dividida por el camino (...), que forma parte del dominio público, y que a la vista de la regulación contenida en las Normas Subsidiarias que prevén una anchura mínima para todos los caminos de seis metros y que de la representación gráfica aportada no puede comprobarse la anchura del mismo, debería procederse al deslinde del mismo, con el fin de preservar el dominio público.

El recurrente, en síntesis, alega que únicamente conoce el contenido de las alegaciones formuladas por el Ayuntamiento de Calera y Chozas por lo que resulta de la calificación efectuada; que el citado Ayuntamiento no es titular de parcela catastral o finca registral alguna con la finca objeto del procedimiento, ni queda acreditado que el camino (...) tenga naturaleza demanial, en caso afirmativo, habría procedido a la inscripción del mismo en el Registro de la Propiedad, dando cumplimiento a la normativa que impone tal obligación a las Administraciones Públicas; que la pretendida titularidad municipal sólo resulta de sospechas o suposiciones de la registradora; que las dudas de identidad no están debidamente justificadas ni basadas en criterios objetivos y razonados; que desconoce los problemas que impiden al Ayuntamiento comprobar la anchura del referido camino; que el Catastro tiene efectos tributarios o fiscales, siendo los pronunciamientos del Registro de la Propiedad los únicos competentes para el reconocimiento de situaciones jurídico-privadas; que la registradora debería proceder a la inscripción solicitada y después que por la Administración se inicie el oportuno procedimiento de deslinde; y señala una serie de circunstancias para tratar de desvirtuar la presunta naturaleza demanial del señalado camino.

2. En primer término, y en relación con los argumentos del recurrente por los que estima que el camino (...) debe reputarse privado, tales alegaciones no fueron manifestadas al tiempo de realizar la calificación registral impugnada por lo que, según ha manifestado reiteradamente esta Dirección General, no pueden tenerse en cuenta para su resolución por no haber sido puestas de manifiesto al registrador en el momento oportuno, debiendo resolverse sólo a la vista de los documentos que fueron aportados originariamente en tiempo y forma al solicitar su calificación, conforme al artículo 326 de la Ley Hipotecaria.

3. En cuanto a la alegación del recurrente de sólo acceder al contenido de las alegaciones a través de la nota de calificación de la registradora, esta cuestión ya fue tratada por la resolución de 21 de mayo de 2018, conforme a la cual, si bien es cierto que la Ley Hipotecaria no se pronuncia al respecto al regular el procedimiento en el artículo 199, ésta no contiene ninguna previsión sobre la necesidad de dar traslado de las mismas al promotor del expediente.

Como ya se indicó en la Resolución de 14 de noviembre de 2016, el artículo 342 del Reglamento Hipotecario dispone que «también podrán expedir los Registradores, a petición de los interesados, certificaciones de los documentos que conserven en su archivo y respecto de los cuales puedan considerarse como sus archiveros naturales», documentos entre los que, sin duda, se encuentran los incorporados a la tramitación del expediente previsto en el artículo 199 de la Ley Hipotecaria. Esta posibilidad debe entenderse limitada a los efectos informativos que se desprenden de los citados preceptos, sin que en ningún caso pueda traducirse en nuevos trámites no contemplados en el procedimiento que pudieran suponer sucesivas intervenciones de los interesados, lo que, además de no preverse en dicho expediente registral, haría derivar el mismo en una suerte de procedimiento contencioso que desvirtuaría su naturaleza.

4. El artículo 9 de la Ley Hipotecaria contempla en su apartado b) la posibilidad de incorporar a la inscripción, como operación específica, la representación gráfica georreferenciada de la finca que complete su descripción literaria, expresándose, si constaren debidamente acreditadas, las coordenadas georreferenciadas de sus vértices. La incorporación de la representación gráfica a la inscripción tiene como consecuencia que «una vez inscrita la representación gráfica georreferenciada de la finca, su cabida será la resultante de dicha representación, rectificándose, si fuera preciso, la que previamente constare en la descripción literaria» (párrafo séptimo del artículo 9.b) de la Ley Hipotecaria).

Según dicho artículo 9.b), para efectuar esta incorporación potestativa han de aplicarse con carácter general los requisitos establecidos en el artículo 199. Dicho precepto dispone que el titular registral del dominio o de cualquier derecho real sobre finca inscrita podrá completar la descripción literaria de la misma acreditando su ubicación y delimitación gráfica y, a través de ello, sus linderos y superficie, mediante la

aportación de la correspondiente certificación catastral descriptiva y gráfica. En la misma disposición se regula el procedimiento para la incorporación de la representación gráfica que en esencia consiste en permitir la intervención de los titulares de fincas colindantes.

5. Es reiterada y consolidada la doctrina de esta Dirección General en los supuestos en los que se pretende la inscripción de una representación gráfica y puede sintetizarse del siguiente modo:

a) El registrador debe calificar en todo caso la existencia o no de dudas en la identidad de la finca, que pueden referirse a que la representación gráfica de la finca coincida en todo o parte con otra base gráfica inscrita o con el dominio público, a la posible invasión de fincas colindantes inmatriculadas o a que se encubriese un negocio traslativo u operaciones de modificación de entidad hipotecaria (cfr. artículos 9, 199 y 201 de la Ley Hipotecaria).

b) A tal efecto el registrador podrá utilizar, con carácter meramente auxiliar, las representaciones gráficas disponibles, que le permitan averiguar las características topográficas de la finca y su línea poligonal de delimitación, para lo que podrá acudir a la aplicación informática prevista en dicha norma y homologada en la Resolución de esta Dirección General de 2 de agosto de 2016, así como acceder a la cartografía catastral, actual e histórica, disponible en la Sede Electrónica del Catastro.

c) Dado que con anterioridad a la Ley 13/2015 de 24 de junio se permitía el acceso al Registro de fincas sin que se inscribiese su representación gráfica georreferenciada, la ubicación, localización y delimitación física de la finca se limitaba a una descripción meramente literaria, lo que puede conllevar una cierta imprecisión a la hora de determinar la coincidencia de la representación gráfica con otras fincas inmatriculadas con anterioridad a dicha norma.

d) El registrador, a la vista de las alegaciones efectuadas en el procedimiento, debe decidir motivadamente según su prudente criterio. En caso de haberse manifestado oposición por algún interesado, constituye uno de los principios de la regulación de la Jurisdicción Voluntaria que, salvo que la Ley expresamente lo prevea, la sola formulación de oposición por alguno de los interesados no hará contencioso el expediente, ni impedirá que continúe su tramitación hasta que sea resuelto. Por tanto, y conforme al artículo 199 de la Ley Hipotecaria, «la mera oposición de quien no haya acreditado ser titular registral de la finca o de cualquiera de las registrales colindantes determine necesariamente la denegación de la inscripción».

Lo que no impide, por otra parte, que las alegaciones recibidas sean tenidas en cuenta para formar el juicio del registrador.

e) El juicio de identidad de la finca por parte del registrador, debe estar motivado y fundado en criterios objetivos y razonados, sin que basten expresiones genéricas o remitirse a la mera oposición no documentada de un colindante.

6. Respecto de la cuestión de fondo planteada, relativa a la protección registral del dominio público, debe recordarse que, como afirmó esta Dirección General en las Resoluciones de 15 de marzo y 12 de abril de 2016 o las más recientes de 4 de septiembre de 2017 y 13 de abril de 2008, la obligación legal a cargo de los registradores de la propiedad de tratar de impedir la práctica de inscripciones que puedan invadir el dominio público tiene su origen y fundamento, con carácter general, en la legislación protectora del dominio público, pues, como señala la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas, tanto en su artículo 6 como en su artículo 30, los bienes y derechos de dominio público o demaniales son inalienables, imprescriptibles e inembargables, lo cual no es sino manifestación del principio y mandato supremo contenido en el artículo 132 de la Constitución.

Por esa razón, el artículo 61 de la misma ley, ordena que «el personal al servicio de las Administraciones públicas está obligado a colaborar en la protección, defensa y administración de los bienes y derechos de los patrimonios públicos».

En el caso particular de los registradores de la Propiedad, como funcionarios públicos que indudablemente son, tal deber de colaboración se articula desde diversos puntos de vista.

En primer lugar, el artículo 36 de dicha la ley 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 para implicar a los registradores en la promoción de dicha inscripción registral, se establece a su cargo, además del mandato general de colaboración y suministro de información de los artículos 61 y 64, una previsión específica en el artículo 39 conforme a la cual «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.

7. Ahora bien, la protección registral que la ley otorga al dominio público no se limita exclusivamente al que ya consta 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 otros casos, como ocurre con la legislación de suelo, también existen previsiones expresas de que el registrador, antes de acceder a la inscripción de edificaciones, habrá de comprobar que el suelo no tiene carácter demanial o está afectado por servidumbres de uso público general.

Y avanzando decididamente en la senda de la protección registral del dominio público, incluso del no inscrito debidamente, la Ley 13/2015, de 24 de junio, de Reforma de la Ley Hipotecaria, al dar nueva redacción a diversos artículos de la Ley Hipotecaria, prevé que, en todo caso, el registrador tratará de evitar la inscripción de nuevas fincas o de la representación gráfica georreferenciada de fincas ya inmatriculadas cuando tuviera dudas fundadas sobre la posible invasión del dominio público.

Así se expresa de manera terminante y reiterada en varios preceptos de la Ley Hipotecaria, y no sólo en el artículo 9 que ya contiene una proclamación general al respecto, sino también en diversos artículos del Título VI de la Ley que contienen manifestaciones concretas del mismo principio general.

8. En el presente caso, la calificación debe confirmarse. El artículo 199, al regular el procedimiento para la inscripción de la delimitación georreferenciada de las fincas ya inmatriculadas, ordena 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». Notificado el Ayuntamiento de Calera y Chozas, en el curso del procedimiento regulado en el artículo 199 de la Ley Hipotecaria, éste en su informe señala, de forma indubitada, que «el camino (...) es un bien demanial», sin que de la documentación aportada por el recurrente en su instancia solicitando la inscripción de la representación gráfica georreferenciada de la misma resulte circunstancia alguna que permita desvirtuar tal afirmación, ni es óbice tampoco a ello el hecho de que el meritado camino no se encuentre inscrito a favor de la Administración municipal.

Por otro lado, el hecho de que el propio informe municipal señale que lo procedente será efectuar el deslinde del camino, con el fin de proteger el dominio público, no enerva la eficacia suspensiva de la inscripción del citado informe, pues la oposición de la Administración no requiere una certeza total sobre la condición de dominio público, en todo o en parte, del inmueble que podría resultar invadido, condición demanial que adquiere aquella certeza a través de los procedimientos legales oportunos, entre los que, a efectos registrales, se incluye el deslinde administrativo, pues, al margen de lo que resulta igualmente de diversas leyes sectoriales (costas, montes, etc.), con carácter general se establece en el artículo 53.2 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas, que «en todo caso, la resolución aprobatoria del deslinde será título suficiente para que la Administración proceda a la inmatriculación de los bienes siempre que contenga los demás extremos exigidos por el artículo 206 de la Ley Hipotecaria».

Como resulta de la resolución de este Centro Directivo de 23 de enero de 2019, la ausencia de deslinde no es óbice para que puedan existir dudas de que la finca que figura en la representación gráfica pueda invadir el dominio público si del conjunto de circunstancias concurrentes cabe colegir una duda fundada de posible invasión corroborada por informe técnico de la Administración, pues en este aspecto, y en el contexto de la normativa tuitiva del demanio público antes examinada, la actuación del registrador conforme a la legislación hipotecaria, tras la reforma introducida por la Ley 13/2015, de 24 de junio, tiene una marcada finalidad preventiva (vid., v.gr., el párrafo noveno del artículo 9.b de la Ley Hipotecaria al destacar la función de prevención de la invasión del dominio público).

En este sentido es reiterada la doctrina de esta Dirección General (cfr. Resoluciones de 15 de marzo y 12 de abril de 2016) acerca de que la protección registral que la Ley otorga al dominio público no se limita exclusivamente al que ya consta 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.

Es más, aunque la inscripción de la representación gráfica georreferenciada de la finca resultara, en este caso, plenamente respetuosa con la geometría asignada por el Catastro al referido camino (...), lo cierto es que consultada la propia Sede Electrónica del Catastro, la anchura del referido camino no alcanza los 4 metros, no alcanzando los 6 metros que se prevén en las Normas Subsidiarias del Ayuntamiento de Calero y Chozas como anchura mínima, lo que corrobora las dudas de afectación del demanio manifestadas por el Ayuntamiento.

Por todo ello, debe confirmarse la calificación a la vista del informe municipal, pues dados los términos del pronunciamiento no puede procederse a la inscripción, sin perjuicio de que por el interesado se ejerciten los recursos o actuaciones correspondientes ante dicha autoridad municipal o incluso judicial para instar la rectificación de la resolución dictada.

Y sin que por otra parte el procedimiento para la inscripción de la representación gráfica o el recurso contra la calificación sea el adecuado para contender acerca del contenido de dicha resolución municipal (cfr. Resolución de 10 de octubre de 2017 o 27 de noviembre de 2019).

En consecuencia, esta Dirección General ha acordado desestimar el recurso y confirmar la nota de calificación de la registradora.

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, 30 de octubre de 2020.–La Directora General de Seguridad Jurídica y Fe Pública, Sofía Puente Santiago.