

## III. OTRAS DISPOSICIONES

### MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA, JUSTICIA Y RELACIONES CON LAS CORTES

**13795** *Resolución de 29 de mayo de 2024, 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 Santiago de Compostela n.º 1, por la que se suspende la inscripción de la georreferenciación pretendida por invasión del dominio público.*

En el recurso interpuesto por don J. C. R., en nombre y representación de doña M. A., doña M. C., don J. A., don F., doña F., doña M. E., don R. y doña I. P. R., contra la nota de calificación de la registradora de la Propiedad de Santiago de Compostela número 1 doña Francisca Núñez Núñez, por la que, tras la tramitación del procedimiento del artículo 199 de la Ley Hipotecaria, constando oposición expresa del Ayuntamiento, se suspende la inscripción de la georreferenciación pretendida por invasión del dominio público.

#### Hechos

I

Mediante escritura autorizada el día 13 de julio de 2022 por el notario de Santiago de Compostela don Francisco López Moledo, con el número 2.271 de protocolo, y rectificadas por otra autorizada el día 13 de diciembre de 2023 por dicho notario, con el número 3.641 de protocolo, se solicitaba inscribir la georreferenciación de determinada finca.

II

Presentadas dichas escrituras en el Registro de la Propiedad de Santiago de Compostela número 1, y tras una primera calificación negativa no recurrida, fue objeto de la siguiente nota de calificación:

«Documento: Escritura otorgada el 13/07/2022 por el Notario de Santiago de Compostela don Francisco López Moledo, número de protocolo 2271/2022.

Asiento de presentación: 1473. Diario: 145.

Presentante: C. R., J.

Calificado el precedente documento por la Registradora que suscribe, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 18, 19 y 19 bis de la Ley Hipotecaria y concordantes del Reglamento Hipotecario, se extiende nueva nota de calificación:

1. La referida escritura fue calificada negativamente según nota de calificación de 29 de noviembre de 2023 por entender que la base gráfica que se pretende inscribir pudiera invadir dominio público a la vista de las alegaciones presentadas por el Ayuntamiento del Santiago en el procedimiento del artículo 199 de la Ley Hipotecaria.

2. Con la finalidad de subsanar dicho defecto se aportó escritura complementaria autorizada por el mismo notario el 13 de diciembre del pasado año, a la que se incorpora un nuevo Informe de Validación Gráfica, con csv: (...), del que resulta una superficie de 430 metros cuadrados, haciendo constar que se aumenta la superficie de dominio público en detrimento de la finca, manteniendo el resto de coordenadas que conformar el perímetro de la parcela exactamente iguales a las portadas con anterioridad.

3. A la vista de la documentación aportada se notificó de nuevo al Ayuntamiento de Santiago que remitió escrito firmado por don Iago Lestegás Tizón, Conselleiro Delegado de Urbanismo, Vivenda e Cidade Histórica (csv: [...]), en el que, en base al informe de la jefa de sección de Patrimonio, se opone la inscripción de la base gráfica pretendida por entender que invade un espacio de dominio público, identificando el espacio afectado en los correspondientes planos.

Y teniendo en cuenta los fundamentos jurídicos de la nota de calificación anterior, se deniega la nueva inscripción solicitada por entender que la nueva representación gráfica que se pretende inscribir pudiera invadir el dominio público.

La presente calificación negativa determina la prórroga del asiento de presentación por el plazo que señalada el artículo 323.1 de la Ley Hipotecaria.

Contra esta calificación podrá (...)

Este documento ha sido firmado con firma electrónica cualificada por Francisca Núñez Núñez registradora de Registro Propiedad de Santiago de Compostela 1, a día dieciséis de febrero del dos mil veinticuatro.»

### III

Contra la anterior nota de calificación, don J. C. R., en nombre y representación de doña M. A., doña M. C., don J. A., don F., doña F., doña M. E., don R. y doña I. P. R., interpuso recurso el día 21 de marzo de 2024 mediante escrito en el que alegaba lo siguiente:

«I. Que en fecha 22/02/2024. le ha sido notificado, calificación negativa del Registro de la Propiedad n.º 1 de Santiago de Compostela. respecto a la base gráfica que se pretende y se solicita inscribir, de la finca registral 21.668 de Santiago de Compostela (Idufir 15022000355593).

II. Que mostrando desacuerdo con la calificación emitida por el Sr. Registrador/a, dentro del plazo legal se interpone recurso contra la calificación negativa de fecha 16/02/2024 por la que se deniega la inscripción de la representación gráfica aportada así como la lista de coordenadas georreferenciadas perimetrales de la finca registral 21.668.

#### Hechos:

Primero. Que, mediante escritura autorizada por el Notario de Santiago de Compostela, don Francisco López Moledor otorgada el 13 de julio de 2022, número 2.271 de Protocolo, se solicitar entre otros actos, la inscripción de la representación gráfica alternativa a la catastral y consiguiente rectificación de su descripción literaria en cuanto a la registral 21.668 del término de Santiago de Compostela, cuya presentación causó el asiento 1473, Diario 145.

Segundo. Que, se protocoliza a la mencionada escritura Informe de Validación Gráfica alternativa, emitido por la entidad mercantil "Servipro Consultores, SL".

Tercero. Que, dicho documento, en compañía de escritura complementaria otorgada por el mismo Notario, de fecha 25/08/2023, número 2.597 de Protocolo, fue calificado negativamente según nota de calificación de 29 de noviembre de 2023 por entender que la base gráfica que se pretende inscribir pudiera invadir dominio público a la vista de las alegaciones presentadas por el Ayuntamiento de Santiago, en el transcurso del procedimiento del artículo 199 de la Ley Hipotecaria.

Cuarto. Que, con la finalidad de subsanar dicho defecto se otorgó y se aportó al Registro para proceder a su inscripción, una segunda escritura complementaria autorizada por el mismo Notario, de fecha 13/12/2023, número 3.641 de Protocolo, documento que es de nuevo objeto de calificación negativa, por entender que la nueva representación gráfica que se pretende inscribir pudiera invadir el dominio público, en base al escrito remitido por el Concello de Santiago de Compostela, firmado por el Conselleiro Delegado de Urbanismo, Vivenda e Cidade Histórica, don Iago Lestegás

Tizón, en el que, en base al informe de la Jefa de Sección de Patrimonio, se opone a la inscripción de la base gráfica pretendida por entender que invade un espacio de dominio público.

Que, en consecuencia, el dicente,  
Alega:

Uno. Al efecto de su inscripción el Sr/a Registrador/a, 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. Asimismo, 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 suficientemente documentada de un colindante.

Dos. El Sr/a Registrador/a puede utilizar las representaciones gráficas disponibles que le permitan averiguar las características topográficas de la finca así como su delimitación perimetral, véase ortofotos, comparativas catastrales... En la ortofoto aérea sobre la parcela se aprecia como la porción de terreno que el Concello defiende como demanial se encuentra en el interior de una construcción (porche), al apreciarse sobrepasado por un tejado.

Tres. La alegación formulada por el Concello de Santiago de Compostela pone su atención en una pequeña porción de terreno situada al noroeste de la finca, la cual afirma estar invadiendo dominio público en base única y exclusivamente a la presunción de veracidad de los datos catastrales, por no ser coincidente dicha porción de terreno con la cartografía catastral preexistente. No olvidemos que estos procedimientos tienen como finalidad precisamente la subsanación de discrepancias entre realidades físicas y realidades registrales y catastrales. Es curioso como el Concello no pone ningún impedimento por las diferencias a favor del viario público por el costado perimetral oeste y en especial el costado sur, en el cual se señala como público una porción de terreno de 16 m<sup>2</sup>. Parece claro el argumento municipal, se acepta de buen agrado el terreno que se aporta/declara o incorpora al viario público y se rechaza el que se declara como privado en detrimento de lo público. Se supone que, si el argumento del Concello es la presunción de veracidad de los datos catastrales, dicha presunción hay que asumirla y defenderla tanto si interesa como si no a los intereses públicos. De lo contrario el argumento se convierte en arbitrario, parcial, abusivo y caprichoso.

Cuatro. La representación gráfica alternativa propuesta (csv: [...]) está firmada por la entidad mercantil "Servipro Consultores, SL," empresa encargada de realizar la medición topográfica estando dicha entidad especializada en dichas tareas tal y como resulta de su objeto social en el cual se encuentra entre otros el "...de las mediciones de fincas rústicas o urbanas, levantamientos topográficos..." por lo que queda acreditado la profesionalidad de los datos técnicos aportados.

Cinco. La administración no acredita ser titular catastral de la zona en cuestión, ni siquiera que le pertenezca al Concello, ni mucho menos alega título escrito de dominio, ni certificación administrativa acreditativa del acto, negocio o modo de su adquisición y ni siquiera alude a si está o no incluido en el inventario de bienes municipal, lo cual sería preceptivo conforme al artículo 32 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas. Tampoco aporta certificación del hipotético acuerdo de inclusión en el inventario municipal ni del acuerdo de aprobación de la actualización del inventario que lo incluya, ni indicación alguna de la referencia o indicador que tenga asignado en el mismo. Tampoco acredita con informe técnico el dominio público, ni la extensión y superficie del mismo sobre el lugar, ni especifica ningún dato técnico o alguna coordenada de ubicación (se limita a señalar con una flechita a bolígrafo la zona

de invasión) aún a pesar de disponer de todos los medios y datos posibles al respecto a su alcance (infinitamente superiores a los de cualquier empresa del sector de la topografía y por supuesto a los de cualquier ciudadano). Y, en caso de ser de propiedad municipal, no acredita haber cumplido la obligación legal de inscribirlo debidamente en el Registro de la Propiedad, como impone el artículo 36 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas, que si bien no priva al dominio público no inscrito de la debida protección registral, deben existir indicios razonables y suficientes de la existencia de dudas de identidad.

Seis. Que, aun a pesar de todos los privilegios legales que gozan las Administraciones Públicas, también para ellas sigue siendo de aplicación el principio general, conforme al cual “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”.

Siete. Es por ello que, aun tratándose de la oposición de un colindante cualificado, su escrito de oposición no reúne los requisitos mínimos de concreción y acreditación necesarios (vide Resolución de 12 de mayo de 2022, de la DGSJ), pues no aporta prueba documental alguna, ni certificación administrativa, si no, simplemente la afirmación de que los datos catastrales son presumiblemente ciertos (sin ni siquiera asegurarlo). Si bien sobre la misma representación gráfica propuesta, donde las diferencias resultan beneficiosas para los intereses de la administración deja de ser importante –o más bien desaparece– la presunción de veracidad alegada. No olvidemos que es igual de legítima una oposición por pérdida que por ganancia de terreno, no siendo por ello la administración coherente con sus propios argumentos.

Ocho. Resulta palmario, y así lo quiero finalmente resaltar, que los perjuicios para el particular al ser impedido de su derecho a inscribir su dominio con expresión de sus coordenadas, con las consecuencias asociadas a dicha acción son importantes, mientras que el eventual e hipotético perjuicio para la administración que se ha mostrado con cierta negligencia en el cumplimiento de sus funciones por la escasez en la motivación expresada, sería estéril, al tratarse el terreno supuestamente invadido de una extensión despreciable (4 m<sup>2</sup>).

Es por ello que,

Solicita:

Que, desde la Dirección General, se admita a trámite el presente escrito, teniendo por interpuesto recurso frente a la calificación negativa mencionada al inicio, atendiendo a los hechos y motivaciones expuestas con anterioridad, procediendo, previos los trámites legalmente previstos, a dictar resolución que revoque la citada nota de calificación.»

#### IV

Mediante escrito, de fecha 16 de abril de 2024 la registradora de la Propiedad se ratificó en su calificación, emitió informe y remitió el expediente a este centro directivo. En dicho informe hacía constar, entre otros extremos, que «se dio traslado de la interposición de recurso al notario autorizante, habiendo transcurrido el plazo de cinco días previsto en el artículo 327 de la Ley Hipotecaria sin que haya formulado alegaciones».

#### Fundamentos de Derecho

Vistos los artículos 9, 10 y 199 de la Ley Hipotecaria; la Resolución de la Dirección General de los Registros y del Notariado, de 27 de noviembre de 2019, y las

Resoluciones de la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública, de 25 de abril, 10 de mayo y 10 de noviembre de 2022, y las en ellas citadas.

1. La registradora deniega inscribir la georreferenciación pretendida para una finca «por entender que la nueva representación gráfica que se pretende inscribir pudiera invadir el dominio público» a la vista del informe recibido de la jefa de Sección de Patrimonio del Concello de Santiago de Compostela oponiéndose porque estaría invadiéndose un espacio de dominio público, que se detalla en los planos que adjunta a su informe.

El promotor y ahora recurrente alega, en esencia, que «aun tratándose de la oposición de un colindante cualificado, su escrito de oposición no reúne los requisitos mínimos de concreción y acreditación necesarios», ya que «la Administración no acredita ser titular catastral de la zona en cuestión, ni siquiera que le pertenezca al Concello, ni mucho menos alega título escrito de dominio, ni certificación administrativa acreditativa del acto, negocio o modo de su adquisición y ni siquiera alude a si está o no incluido en el inventario de bienes municipal».

Asimismo, alega «que los perjuicios para el particular al ser impedido de su derecho a inscribir su dominio con expresión de sus coordenadas (...) son importantes, mientras que el eventual e hipotético perjuicio para la administración (...) sería estéril, al tratarse el terreno supuestamente invadido de una extensión despreciable (4 m<sup>2</sup>)».

2. Con carácter general, tal y como señaló la Resolución de este centro directivo, de 26 de abril de 2022, «en cuanto a la protección registral del dominio público, tal y como ha reiterado esta Dirección General (...), esta protección que la Ley otorga al mismo 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, como los artículos 199, 203 y el 205.

Consecuentemente con todo ello, la propia Ley 13/2015, además, trata de proporcionar a los registradores los medios técnicos auxiliares que les permitan conocer la ubicación y delimitación del dominio público, incluso no inmatriculado, regulando en el artículo 9 de la Ley Hipotecaria y en la disposición adicional primera de la Ley 13/2015 la aplicación auxiliar que permita el tratamiento de representaciones gráficas previniendo la invasión del dominio público.

Tal profusión normativa, aun cuando pueda incluso llegar a ser reiterativa, no hace sino asentar el principio general, ya vigente con anterioridad a la Ley 13/2015, de que los registradores deben evitar practicar inscripciones de bienes de propiedad privada que invadan en todo o en parte bienes de dominio público, inmatriculado o no, pues el dominio público, por la inalienabilidad que le define, supone, precisamente, la exclusión de la posibilidad de existencia de derechos privados sobre esa concreta porción del territorio catalogada como demanial».

3. Y de modo más concreto, como señaló la Resolución de 10 de mayo de 2022, en los casos en lo que no hay certeza de invasión del dominio público, se debe tramitar el expediente del artículo 199 de la Ley Hipotecaria y notificar al Ayuntamiento (o Administración titular del dominio público) para que, en su caso, pueda formular alegaciones a la petición de inscripción de la georreferenciación y rectificación de la superficie declarando que se invade dominio público, indicando en virtud de que acto jurídico se ha incorporado al mismo dicha franja de terreno, declare que la misma no corresponde al dominio público o no formule alegaciones, puesto que la solución contraria puede dejar en indefensión al recurrente y abocarlo a un procedimiento judicial, sin tener total certeza de la existencia de contienda, que es la clave para que pueda denegarse la incorporación de la georreferenciación.

A tales efectos, conforme a la Resolución de 26 de abril de 2022, aunque, como señala el artículo 199, «la mera oposición de quien no haya acreditado ser titular registral de la finca o de cualquiera de las registrales colindantes no determina necesariamente la denegación de la inscripción», ello no puede entenderse en el sentido de que no sean tenidas en cuenta tales alegaciones para formar el juicio del registrador, especialmente cuando se trata de la oposición terminante de la Administración Pública, poniendo de manifiesto una situación de posible invasión de dominio público.

En tales casos, aun no estando el dominio público deslindado, si existe oposición expresa de la Administración a la inscripción de la representación gráfica, lo procedente es la denegación de la inscripción por los motivos que han quedado expuestos (cfr. Resolución de 27 de noviembre de 2019).

Y a propósito de tal oposición expresa, conforme a la Resolución de 10 de noviembre de 2022 «cuando un particular formula oposición en términos confusos o sin que conste la autenticidad de su identidad, o validez y vigencia de la representación que alegue, o la identificación de cuál es la finca supuestamente invadida y en qué medida concreta, o cualquier otro extremo esencial, el registrador, como trámite para mejor proveer, puede requerirle para que subsane o complete tal escrito de oposición a fin de que el registrador pueda formarse un juicio cabal sobre la efectividad y fundamento de tal oposición y tomar la decisión que corresponda. Pues, análogamente, también cuando la supuesta oposición de la Administración no es clara, o no es concluyente, como ocurre en el caso que nos ocupa, podría el registrador conceder plazo a quien la haya formulado para que la aclare o complete».

4. En el presente caso, durante la tramitación del procedimiento del artículo 199 de la ley Hipotecaria se ha formulado oposición expresa a la inscripción de la georreferenciación pretendida por el promotor. Tal oposición procede del Conselleiro Delegado de Urbanismo, Vivenda e Cidade Histórica del Ayuntamiento de Santiago de Compostela, quien, en base al informe de la Jefa de Sección de Patrimonio, se opone a la inscripción de la base gráfica pretendida por entender que invade un espacio de dominio público, identificando el espacio afectado en los correspondientes planos.

Por tanto, tal oposición no es ambigua, confusa, ni carente de autenticidad, sino que determina de modo gráfico y preciso cuál es la concreta invasión de dominio público que se produciría con tal oposición.

Por todo lo razonado, esta Dirección General ha acordado desestimar el recurso y confirmar la nota de calificación.

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, 29 de mayo de 2024.–La Directora General de Seguridad Jurídica y Fe Pública, María Ester Pérez Jerez.