

III. OTRAS DISPOSICIONES

MINISTERIO DE JUSTICIA

6325 *Resolución de 24 de abril de 2018, de la Dirección General de los Registros y del Notariado, en el recurso interpuesto contra la negativa de la registradora de la propiedad de Cangas a practicar la inmatriculación de tres fincas.*

En el recurso interpuesto por don J. G. C. S. contra la negativa de la registradora de la Propiedad de Cangas, doña Francisca Núñez Núñez, a practicar la inmatriculación de tres fincas.

Hechos

I

Mediante escritura, de fecha 12 de mayo de 2016, de aportación a la sociedad de gananciales otorgada ante la notaria de Cangas, doña Ana Teresa Canoa Pérez, se solicitó la inmatriculación de siete fincas. Tres de ellas, concretamente las números 2, 5 y 6 del expositivo segundo son fincas rústicas en «(...) en el lugar de Herbello», lindando todas ellas con caminos.

II

Presentada dicha escritura en el Registro de la Propiedad de Cangas, la registradora, conforme a lo previsto en el artículo 205 de la Ley Hipotecaria, y mediante escrito de fecha 23 de octubre de 2017, notificó al Ayuntamiento de Cangas, colindante de dichas fincas, que se ha «observado en la cartografía catastral y en las diversas ortofotos del PNOA un posible desplazamiento de las coordenadas catastrales y existiendo dudas fundadas acerca de la posible invasión del dominio público», a efectos de que manifestase si se oponía o no a la inmatriculación. La Consellería de Urbanismo del Concello de Cangas emitió informe el día 2 de noviembre de 2017 en el que expresaba que las referidas parcelas invaden terreno municipal.

Practicada la inmatriculación de cuatro de las siete fincas, se denegó en cuanto a las restantes, concretamente las número 2, 5 y 6 del expositivo segundo de la escritura, practicando una inscripción parcial del referido documento, afirmando la registradora en su nota de calificación lo siguiente: «Hechos 1.º- El día treinta de noviembre de dos mil diecisiete fue presentada en este Registro, asiento 1.613 del Tomo 40 del Libro Diario, copia de la escritura de aportación a la sociedad de gananciales autorizada el 12 de mayo de 2016 por la notario de Cangas, doña Ana Teresa Canoa Pérez, número 349 de su protocolo. El día 11 de los corrientes se aportó instancia privada, suscrita en este Registro, por la que se aclara la descripción de una de las fincas objeto de inscripción. 2.º- En dicha escritura, doña J. G. C. S. aporta a su sociedad de gananciales con doña J. P. M. una finca, y a su vez, doña J. P. M. aporta a dicha sociedad de gananciales otras seis fincas. 3.º- Entre las fincas aportadas por doña J. P. M. se encuentran tres parcelas denominadas “(...)”, sitas en el lugar de Herbello, parroquia de Aldán, municipio de Cangas, de -según consta en el Catastro- cuatrocientos metros cuadrados, quinientos catorce metros cuadrados y doscientos veintitrés metros cuadrados, que se corresponden con las parcelas catastrales 36008A02700130000JW, 36008A027001110000JM y 36008A027001150000JD. De acuerdo con la descripción de las fincas consignada en la escritura que se califica, la primera de dichas fincas linda por el Este con camino de servicio (...), la segunda linda por el Sur con camino, y la tercera con vallado y después camino. Dichas fincas, de acuerdo con las descripciones aportadas, no se hallan previamente inscritas en este Registro. 4.º- Con motivo de una

presentación anterior de la misma escritura en este Registro, y habiéndose observado en la cartografía catastral y en las diversas ortofotos del PNOA correspondientes a dichas tres fincas "...", un posible desplazamiento de las coordenadas catastrales y una posible invasión del dominio público, se le notificó al Ayuntamiento de Cangas la pretensión de inmatriculación de dichas tres fincas. El día 7 de noviembre de 2017 tuvo entrada en este Registro informe, expedido el 2 de noviembre de 2017, a instancia de superior, por don A. F. F., delineante del Ayuntamiento de Cangas, haciendo constar que las referidas parcelas invaden terreno municipal. Fundamentos de Derecho: Artículos 9, 10 y 205 de la Ley Hipotecaria, y resoluciones de la Dirección General de los Registros y del Notariado de 5, 9 y 12 de mayo y 7 de julio de 2016, así como las disposiciones legales y resoluciones citadas en las mismas. Considerando que, de acuerdo con el artículo 9 de la Ley Hipotecaria, siempre que se inmatricule una finca la inscripción contendrá, entre otras circunstancias, la representación gráfica georreferenciada de la finca que complete su descripción literaria, para lo que deberá aportarse junto con el título inscribible la certificación catastral descriptiva y gráfica de la finca. Considerando que, según el artículo 10 de la Ley Hipotecaria, la base de representación gráfica de las fincas registrales será la cartografía catastral, que estará a disposición de los registradores de la Propiedad, no estando incluida la inmatriculación de fincas entre los supuestos en los que, de acuerdo con dicho artículo, podrá aportarse una representación gráfica georreferenciada complementaria o alternativa a la certificación catastral gráfica y descriptiva. Considerando que, de acuerdo con el artículo 205 de la Ley Hipotecaria, serán inscribibles, sin necesidad de la previa inscripción y siempre que no estuvieren inscritos los mismo derechos a favor de otra persona, los títulos traslativos otorgados por personas que acrediten haber adquirido la propiedad de la finca al menos un año antes de dicho otorgamiento también mediante título público, siempre que exista identidad en la descripción de la finca contenida en ambos títulos a juicio del registrador y, en todo caso, en la descripción contenida en el título inmatriculador y la certificación catastral descriptiva y gráfica que necesariamente debe ser aportada al efecto. El registrador deberá verificar la falta de previa inscripción de la finca a favor de persona alguna y no habrá de tener dudas fundadas sobre la coincidencia total o parcial de la finca cuya inmatriculación se pretende con otra u otras que hubiesen sido previamente inmatriculadas, así como tampoco con otra u otras de dominio público que no estén inmatriculadas pero que aparezcan recogidas en la información territorial asociada facilitada por las Administraciones Públicas. Considerando que, de acuerdo con la resolución de la Dirección General de los Registros y del Notariado de 5 de mayo de 2016 -cuyo criterio reiteran otras resoluciones posteriores, así las dictadas los días 9 y 12 de mayo y el día 7 de julio de 2016-, si se pretende inmatricular conforme al artículo 205 de la Ley Hipotecaria una delimitación perimetral de suelo distinta de la que resulte de la certificación catastral descriptiva y gráfica que se aporte, lo procedente será promover y obtener previamente conforme a los cauces previstos en la legislación catastral, la correspondiente alteración catastral previa que desemboque en una nueva certificación catastral descriptiva y gráfica que ya si cumpla, en cuanto a ubicación, delimitación y superficie, el requisito de identidad con la descripción contenida en el título inmatriculador, tal y como exige el artículo 205 de la Ley Hipotecaria. Calificación: Se deniega parcialmente la inscripción del precedente documento, únicamente respecto de las tres fincas denominadas "..."-descritas en el exponendo II bajo los números dos, cinco y seis- por resultar de la cartografía catastral correspondiente a las mismas, así como de informe emitido por el Ayuntamiento de Cangas, que dichas fincas invaden en parte el dominio público al incluir como parte de la superficie de las fincas, por el viento Este de la finca "... " de cuatrocientos metros cuadrados, y Sur de las otras dos fincas, parte de un camino con el que, de acuerdo con el Catastro, lindan por dichos vientos. Contra esta calificación (...) Cangas, a 29 de diciembre de 2017.-La registradora Francisca Núñez (firma ilegible)».

III

Contra la anterior nota de calificación, don J. G. S. C. interpuso recurso el día 29 de enero de 2018 mediante escrito en el que alega lo siguiente: «(...) I) El camino que se dice invadido por las fincas de nuestra propiedad existe ya desde hace unos treinta años, cediendo para ello los propietarios al Ayuntamiento la franja de terreno necesaria para su creación, de forma gratuita y verbalmente, acto cívico y altruista que no está teniendo otra recompensa que entorpecer injustamente el acceso de los propietarios al registro de sus bienes, lo que resulta un tanto extraño y sumamente incongruente. II) Esa cesión verbal se formalizó por escrito, según el acta de comparecencia de fha. 24.11.17, firmada por el suscribiente y por el Sr. Alcalde, lo cual no parece haberse tenido en cuenta en el acto registral, y que ha provocado la no inclusión en el mismo de las tres fincas de referencia (...) III) Tal cesión formalizada del terreno para el camino y que este se encuentre a distinto nivel que las fincas, deben ser razones más que suficientes para proceder a registrar las fincas aludidas, con independencia de que el órgano registral practique las notificaciones y diligencias que considere oportunas ante la Administración Local, el Catastro o a quien competiere acreditar la “carga de la prueba” a la que se refiere el art. 1.214 del Código Civil. IV) Para su constatación y por si no tuvieran correctos y/o completos todos los datos y documentos para conformar debidamente el acto registral, se acompañan: - Plano del Catastro con las dos líneas, y copia en color donde se aprecia que las fincas están a distinto nivel del camino: - 3 fotocopias de la parcela 00111) (...) - Id. Id. de la parcela 00115 (...) - Id. Id de la parcela 00130 (...) V) Fundamentos de Derecho: 1) La Ley 30/92 de 26 de Noviembre ordena que las resoluciones administrativas deberán ser motivadas (art. 54) y decidirán todas las cuestiones planteadas por los interesados (arts. 89 y 113). 2) Su artículo 105 ordena que los actos administrativos deberán ser revocados cuando deba precederse a leu rectificación de errores materiales. 3) La resolución a la que se alude está exigiendo al ciudadano un acto de contenido imposible, contrario que se plantea en el artículo 62.1.c) de dicha Ley, así como en el artículo 1.116 del Código Civil. 4) También se infringe (dicho sea con los debidos respetos y a los efectos de su defensa) el principio de congruencia, siendo así un acto nulo de pleno derecho, según establece la Sentencia del Tribunal Supremo con fecha 2.II.95».

IV

La registradora dio traslado del recurso interpuesto a la notaria autorizante de la escritura, conforme a lo dispuesto en el artículo 327 de la Ley Hipotecaria, emitió informe el día 13 de febrero de 2018 y, por mantener su calificación en todos sus extremos, elevó el expediente a este Centro Directivo.

Fundamentos de derecho

Vistos los artículos 132 de la Constitución; 6, 30, 36, 39, 61, 64 y 91 de Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas; 9, 18, 199, 203, 205 y 322 y siguientes de la Ley Hipotecaria, y las Resoluciones de la Dirección General de los Registros y del Notariado de 3 de abril y 23 de junio de 2013, 1 de agosto de 2014, 15 de marzo y 12 de abril de 2016, 4 de septiembre de 2017 y 13 de abril de 2018.

1. Por la calificación objeto de impugnación en el presente expediente se deniega la inmatriculación de tres fincas rústicas colindantes con caminos, porque según expresa la registradora, tanto de la cartografía catastral como de las ortofotos del Plan Nacional de Ortofotografía Aérea (PNOA), resulta una posible invasión de dominio público municipal confirmada por un informe expedido el día 2 de noviembre de 2017 por don A. F. F., delineante del Ayuntamiento de Cangas.

2. Como cuestión previa, debe pronunciarse este Centro Directivo respecto de los documentos aportados por el recurrente con el escrito del presente recurso para fundamentar su impugnación, concretamente un acta de comparecencia en el Ayuntamiento de Cangas de 24 de noviembre de 2017 y certificaciones catastrales y fotos de las referidas fincas.

Tales documentos no fueron aportados al tiempo de realizar la calificación registral impugnada, ni se han presentado posteriormente en el Registro para subsanar los defectos observados por lo que, según ha manifestado reiteradamente esta Dirección General, no pueden tenerse en cuenta para su resolución por no haber sido presentados 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. Ello sin perjuicio de la calificación que hayan de merecer en caso de su ulterior presentación en el Registro de la Propiedad junto con el documento principal del que sean complementarios.

3. 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 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 posteriores dobles inmatriculaciones, ni siquiera parciales, que pudieran invadir el dominio público ya inscrito.

4. 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.

5. 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.

Así, por ejemplo, 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».

Y al regular el procedimiento inmatriculador del artículo 203, se establece que «si el Registrador tuviera dudas fundadas sobre la coincidencia total o parcial de la finca cuya inmatriculación se pretende con otra u otras de dominio público que no estén inmatriculadas pero que aparezcan recogidas en la información territorial asociada, facilitada por las Administraciones Públicas, notificará tal circunstancia a la entidad u órgano competente, acompañando certificación catastral descriptiva y gráfica de la finca que se pretende inmatricular, con el fin de que, por dicha entidad, se remita el informe correspondiente dentro del plazo de un mes a contar desde el día siguiente a la recepción de la notificación. Si la Administración manifestase su oposición a la inmatriculación, o no remitiendo su informe dentro de plazo, el Registrador conservase dudas sobre la existencia de una posible invasión del dominio público, denegará la anotación solicitada, notificando su calificación al Notario para que proceda al archivo de las actuaciones, motivando suficientemente las causas de dicha negativa, junto con certificación o traslado de los datos procedentes de la información territorial utilizada y, en su caso, certificación literal de la finca o fincas que estime coincidentes».

Incluso en el caso del artículo 205 de la ley, se ocupa de recordar, en términos casi idénticos a los ya señalados en otros preceptos, que «si el Registrador tuviera dudas fundadas sobre la coincidencia total o parcial de la finca cuya inmatriculación se pretende con otra u otras de dominio público que no estén inmatriculadas pero que aparezcan recogidas en la información territorial asociada facilitada por las Administraciones Públicas, notificará tal circunstancia a la entidad u órgano competente, acompañando la certificación catastral descriptiva y gráfica de la finca que se pretende inmatricular con el fin de que, por dicha entidad, se remita el informe correspondiente, dentro del plazo de un mes a contar desde el día siguiente a la recepción de la notificación». Y añade que «si la Administración manifestase su oposición a la inmatriculación o, no remitiendo su informe dentro de plazo, el Registrador conservase dudas sobre la existencia de una posible invasión del dominio público, denegará la inmatriculación pretendida».

6. 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, señalando en el nuevo artículo 9 de la Ley Hipotecaria que «todos los Registradores dispondrán, como elemento auxiliar de calificación, de una única aplicación informática (...) para el

tratamiento de representaciones gráficas, que permita relacionarlas con las descripciones de las fincas 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».

Y en su disposición adicional primera, añade que «para que la Dirección General de los Registros y del Notariado pueda homologar la aplicación informática registral para el tratamiento de representaciones gráficas, a que se refiere el artículo 9 de la Ley Hipotecaria, dicha aplicación o sistema de información geográfica habrá de permitir, a través de servicios de mapas web en línea, enlazar e interoperar visualmente, así como realizar análisis de contraste, con la cartografía elaborada por la Dirección General del Catastro y con aquellas otras cartografías o planimetrías, debidamente georreferenciadas y aprobadas oficialmente por las distintas Administraciones competentes en materia de territorio, dominio público, urbanismo o medio ambiente, que fueran relevantes para el conocimiento de la ubicación y delimitación de los bienes de dominio público y del alcance y contenido de las limitaciones públicas al dominio privado».

7. 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.

8. En el presente expediente han quedado debidamente acreditadas tanto la notificación previa como la contestación a la misma emitida por el Ayuntamiento de Cangas confirmando la invasión del dominio municipal. Y la registradora, además de contar con el preceptivo informe de la Administración afectada, fundamenta adecuadamente las dudas respecto de la invasión del dominio público, siendo por tanto procedente la denegación de las inmatriculaciones referidas.

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

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, 24 de abril de 2018.–El Director General de los Registros y del Notariado, Francisco Javier Gómez Gállego.