

III. OTRAS DISPOSICIONES

MINISTERIO DE JUSTICIA

8803 *Resolución de 4 de junio de 2020, de la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública, en el recurso interpuesto contra la nota de calificación de la registradora accidental del registro de la propiedad de Corcubión-Muros, por la que se suspende la inmatriculación de una finca.*

En el recurso interpuesto por don Diego Zozaya Irujo, notario de Corcubión, contra la nota de calificación de la registradora accidental del registro de la Propiedad de Corcubión-Muros, doña Alejandra Castaño Verde, por la que se suspende la inmatriculación de una finca.

Hechos

I

Mediante escritura otorgada el día 13 de febrero de 2019 ante el notario de Corcubión, don Diego Zozaya Irujo, con el número 190 de protocolo, se vendió, junto a otra finca que a estos efectos no interesa, tres fincas no inmatriculadas en el término municipal de Mazaricos (A Coruña). Dicha escritura fue objeto de una diligencia de aclaración de fecha 11 de marzo de 2019, en que los intervinientes de la escritura aclarada manifestaban que dichas tres fincas forman todas un solo conjunto de construcciones, que está bajo la misma referencia catastral, y de una diligencia de rectificación de fecha 25 de septiembre de 2019, en la que con arreglo al artículo 153 del Reglamento Notarial se describían los linderos de cada una de dichas tres fincas, que por error no se habían hecho constar en la escritura. Se acompañaba un acta de requerimiento para la declaración de notoriedad para la inmatriculación de finca del artículo 205 de la Ley Hipotecaria autorizada por el mismo notario de Corcubión don Diego Zozaya Irujo el día 22 de agosto de 2019, número 979 de su protocolo, a efectos de la inmatriculación de las reiteradas tres fincas, a requerimiento de los compradores en la citada escritura de compraventa, finalizada mediante acta autorizada por el mismo notario de Corcubión don Diego Zozaya Irujo el día 5 de septiembre de 2019, número 1.059 de su protocolo, en la que se declara ser notorio que el vendedor de dichas tres fincas era dueño de las mismas desde hace más de un año de la fecha de la compraventa por la cual los requirentes adquirieron las propiedades.

II

Presentadas dichas escritura y actas en el Registro de la Propiedad de Corcubión-Muros, fueron objeto de la siguiente nota de calificación, de fecha 22 de octubre de 2019: «Conforme al artículo 18 de la Ley Hipotecaria y 98 y siguientes del Reglamento Hipotecario. Calificado por doña Alejandra Castaño Verde, Registradora de la Propiedad accidental del Registro de la Propiedad de Corcubión-Muros, previo examen y calificación del documento presentado por doña M. A. C. C., el día 03/10/2019, bajo el asiento número 1470, del tomo 54 del Libro Diario y número de entrada 6559, que corresponde al documento otorgado por el notario de Corcubión don Diego Zozaya Irujo, con el número 190/2019 de su protocolo, de fecha 13/02/2019, ha resuelto no practicar los asientos solicitados en base a los siguientes hechos y fundamentos de Derecho: Hechos: En dicho documento se lleva a cabo la venta de tres edificaciones diseminadas en su ubicación y cuya inmatriculación se solicita. Se complementa el título con acta de notoriedad. 1. Las tres edificaciones cuya inmatriculación se solicita se encuentran separadas entre sí, y rodeadas por una finca rústica que se encuentra en zona afecta a

proceso de concentración parcelaria. Dichas edificaciones no son agrupadas ni forman unidad funcional y carecen de catastro individualizado para cada una de ellas que permitan la inmatriculación en los términos en que se encuentra redactado el documento toda vez que carecen de un catastro individualizado para cada una de las fincas cuya inmatriculación se pretende y carecen del mismo. 2. La finca cuya inmatriculación se pretende está afectada en parte por la zona protegida Red Natura 2000. Fundamentos de Derecho: 1. Artículo 18 de la Ley Hipotecaria, artículo 98 del Reglamento hipotecario, artículo 199 y 205 de la Ley Hipotecaria, artículo 298 del Reglamento hipotecario, Resolución de la Dirección general de los Registros y del Notariado de 2 de junio de 2005, 5 de enero de 2008 y 7 de abril de 2009. Conforme a los artículos 18 de la Ley Hipotecaria y 98 de su Reglamento, el Registrador califica bajo su responsabilidad los documentos presentados, extendiéndose la calificación –entre otros extremos– a «los obstáculos que surjan del Registro», a «la legalidad de sus formas extrínsecas de los documentos de toda clase en cuya virtud se solicite la inscripción», a las que afecten a la validez de los mismos, según las leyes que determinan la forma de los instrumentos» y a «la no expresión, o la expresión sin claridad suficiente, de cualquiera de las circunstancias que, según la Ley y este Reglamento, debe contener la inscripción, bajo pena de nulidad. El artículo 205 de la ley hipotecaria señala a este respecto que serán inscribibles, sin necesidad de la previa inscripción y siempre que no estuvieren inscritos los mismos derechos a favor de otra persona, los títulos públicos 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. Es, por tanto, requisito necesario para la inmatriculación la aportación de certificación catastral para cada una de las fincas cuya inmatriculación se solicita que necesariamente ha de ser individualizada para cada una de las edificaciones no siendo posible la inmatriculación de las mismas con el certificado catastral aportado. 2. Tras la comprobación de la situación de la certificación catastral descriptiva y gráfica en la aplicación de bases gráficas homologada a que se refiere el artículo 9 de la Ley Hipotecaria se advierte que la finca está situada en parte sobre zona sometida a las Leyes 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad y 5/2019, de 2 de agosto, del patrimonio natural y de la biodiversidad de Galicia. Esta afección tiene dos consecuencias: En primer lugar, resulta de aplicación lo dispuesto en el artículo 33 de la Ley gallega: "1. Los actos o negocios jurídicos de carácter oneroso y celebrados inter vivos que conlleven la creación, transmisión, modificación o extinción de derechos reales que recaigan sobre bienes inmuebles ubicados total o parcialmente en el ámbito de una reserva natural, un parque, un monumento natural, un humedal protegido o un paisaje protegido se someten a los derechos de tanteo y retracto por parte de la Administración autonómica de Galicia. Quedan excluidos de esta facultad todos los inmuebles incluidos en espacios pertenecientes a la categoría de espacio protegido Red Natura 2000 competencia de la Comunidad Autónoma de Galicia y en los cuales no concurra otra categoría de las relacionadas en el párrafo anterior. 2. El plazo de ejercicio del derecho de tanteo será de tres meses, a contar a partir de la notificación fehaciente del precio y de las condiciones esenciales de la transmisión pretendida que la persona transmitente debe efectuar a la consejería competente en materia de conservación del patrimonio natural. Transcurrido dicho plazo sin que la consejería haya notificado a la persona transmitente el ejercicio del derecho de tanteo, la transmisión pretendida podrá llevarse a cabo. 3. El derecho de retracto podrá ejercerse dentro del plazo de un año, a contar desde la notificación o la fecha en la que la consejería competente en materia de conservación del patrimonio natural tuviera conocimiento

fehaciente de la transmisión. 4. Se estará a lo dispuesto en el párrafo tercero del artículo 40.2 de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del patrimonio natural y de la biodiversidad, respecto a la inscripción de los documentos por los que se transmitan derechos reales sobre los bienes previstos en este artículo”. Y conforme a dicho artículo 40.2 de la Ley estatal “1. La declaración de un espacio natural protegido lleva aparejada la declaración de utilidad pública, a efectos expropiatorios de los bienes y derechos afectados, así como la facultad de la Comunidad autónoma para el ejercicio de los derechos de tanteo y de retracto respecto de los actos o negocios jurídicos de carácter oneroso y celebrados intervivos que comporten la creación, transmisión, modificación o extinción de derechos reales que recaigan sobre bienes inmuebles situados en su interior. 2. Para facilitar el ejercicio de los derechos de tanteo y retracto, el transmitente notificará fehacientemente a la Comunidad autónoma el precio y las condiciones esenciales de la transmisión pretendida y, en su caso, copia fehaciente de la escritura pública en la que haya sido instrumentada la citada transmisión. Dentro del plazo que establezca la legislación de las Comunidades autónomas desde dicha notificación, la administración podrá ejercer el derecho de tanteo obligándose al pago del precio convenido en un período no superior a un ejercicio económico. La Comunidad autónoma podrá ejercer, en los mismos términos previstos para el derecho de tanteo, el de retracto en el plazo que fije su legislación, a partir de la notificación o de la fecha en que tenga conocimiento fehaciente de la transmisión. Los Registradores de la Propiedad y Mercantiles no inscribirán documento alguno por el que se transmita cualquier derecho real sobre los bienes referidos sin que se acredite haber cumplido con los requisitos señalados en este apartado”. Por tanto, al tratarse de una compraventa de terrenos sujetos a Red Natura 2000 ha de acreditarse la notificación a la Administración autonómica gallega a los efectos del ejercicio del tanteo y retracto regulados en los artículos citados. En segundo lugar, y en cuanto a las edificaciones declaradas, no se acredita que la obra no invade zona demanial o servidumbres de uso público general. El artículo 122 de la Ley Gallega del Patrimonio Natural y la Biodiversidad contempla como infracción grave “d) La realización de obras, usos o actividades en las zonas sujetas legalmente a algún tipo de limitación conforme a la presente ley o que incumplan la normativa de los instrumentos de planificación de los espacios naturales, sin la debida autorización administrativa”. Ha de aportarse una certificación de la administración autonómica competente acerca de la situación de la obra en relación con tales limitaciones del dominio. Tal exigencia viene derivada de la necesidad de aportar las coordenadas correspondientes a la superficie ocupada por la edificación, puesto que la finalidad de ello como ya hemos visto es permitir que el registrador en su calificación compruebe si tal edificación o instalación se encuentra plenamente incluida, sin extralimitaciones, dentro de la finca registral del declarante de tal edificación, y por otra, que se pueda calificar en qué medida tal superficie ocupada pudiera afectar o ser afectada por zonas de dominio público, o de servidumbres públicas, o cuál sea la precisa calificación y clasificación urbanística del suelo que ocupa. Dada ubicación de la finca, podría estar situada sobre zonas demaniales estar afectada por servidumbres, de modo que la infracción urbanística sería imprescriptible, todo lo cual ha de acreditarse por la administración competente para disipar tales dudas ante la necesaria protección del dominio público. Además el artículo 28.4 de la Ley del Suelo dispone “No obstante lo dispuesto en el apartado anterior, en el caso de construcciones, edificaciones e instalaciones respecto de las cuales ya no proceda adoptar medidas de restablecimiento de la legalidad urbanística que impliquen su demolición, por haber transcurrido los plazos de prescripción correspondientes, la constancia registral de la terminación de la obra se regirá por el siguiente procedimiento: Se inscribirán en el Registro de la Propiedad las escrituras de declaración de obra nueva que se acompañen de certificación expedida por el Ayuntamiento o por técnico competente, acta notarial descriptiva de la finca o certificación catastral descriptiva y gráfica de la finca, en las que conste la terminación de la obra en fecha determinada y su descripción coincidente con el título. A tales efectos, el Registrador comprobará la inexistencia de anotación preventiva por incoación de

expediente de disciplina urbanística sobre la finca objeto de la construcción, edificación e instalación de que se trate y que el suelo no tiene carácter demanial o está afectado por servidumbres de uso público general”. En caso de obras respecto de las cuales no cabe el ejercicio de acciones tendentes al restablecimiento de la legalidad urbanística es necesario acreditar la no invasión del dominio público y servidumbres de uso público general, ya que si se da la invasión la infracción urbanística sería imprescriptible y sería de aplicación el apartado primero del artículo, lo cual conllevaría la necesaria aportación de las autorizaciones correspondientes en relación con tales afecciones públicas. La Resolución de la Dirección General de los Registros y del Notariado de 21 de octubre de 2016, entre otras, dispone “Ahora bien, debe tenerse en cuenta el supuesto de hecho de la norma contenida en el antes citado artículo 28.4 de la Ley de Suelo, esto es, que se trate realmente de «construcciones, edificaciones e instalaciones respecto de las cuales ya no proceda adoptar medidas de restablecimiento de la legalidad urbanística que impliquen su demolición, por haber transcurrido los plazos de prescripción correspondientes», requisito que deberá verificar el registrador en su actuación calificadoras al definir el ámbito de aplicación objetivo de la norma. Si el Registrador debe comprobar que la posible infracción urbanística en relación con tales limitaciones está prescrita, es porque si no lo está debe exigir las correspondientes autorizaciones. “Como expresa la Resolución de este Centro Directivo de 6 de mayo de 2013, «el legislador sigue exigiendo al registrador que califique la antigüedad suficiente para considerar posible la prescripción de las acciones que pudieran provocar la demolición y, además, que compruebe que la edificación no se encuentra sobre suelo demanial o afectado por servidumbres de uso público». Y en esta calificación el registrador deberá constatar, por lo que resulte del Registro y del propio título calificado, que la finca no se encuentra incluida en zonas de especial protección, en aquellos casos en que la legislación aplicable imponga un régimen de imprescriptibilidad de la correspondiente acción de restauración de la realidad física alterada, pues en tales casos ninguna dificultad existe para que el registrador aprecie la falta del requisito de la prescripción, dado que su ausencia no queda sujeta a plazo y su régimen resulta directamente de un mandato legal”(…) “Admitida la aplicación de tales normas urbanísticas en la actuación calificadoras del registrador, al efecto de verificar condicionantes que determinan directamente el acceso registral de actos sujetos a tal régimen jurídico, siempre con respeto a la competencia de la Administración en el ámbito urbanístico; la cuestión se centrará en determinar si la finca registral en la que se declara una edificación está o no afectada por un determinado régimen especial. En este sentido, como la Resolución de 1 de julio de 2015 reconoció, ciertamente no es competencia de este Centro Directivo, ni tampoco del registrador calificar la naturaleza de la eventual infracción cometida, pero sí lo es la de comprobar el plazo aplicable a efectos del artículo 20.4, hoy 28.4, de la Ley de Suelo estatal que no requiere una prueba exhaustiva de la efectiva prescripción. Si la norma sustantiva aplicable dispone que si la edificación se realizara sobre terrenos calificados con régimen especial –generalmente sistemas generales, zonas verdes, espacios libres o suelo no urbanizable especial, según la diferente normativa autonómica– la Administración podrá actuar sin limitación alguna de plazo, se deduce que, en esos supuestos particulares, no cabe la consolidación de la obra por antigüedad. Este supuesto que demuestra la importancia de contar de elementos auxiliares de calificación en cuanto a la localización y la situación urbanística del suelo, necesidad a la que responde la Ley 13/2015, de 24 de junio, de Reforma de la Ley Hipotecaria y de la Ley de Catastro Inmobiliario, en su disposición adicional quinta. Procede recordar que el artículo 27.4 del vigente texto refundido de la Ley de Suelo contempla la posibilidad de que el notario autorizante solicite de la Administración Pública competente información telemática o, en su defecto, cédula o informe escrito expresivo de su situación urbanística y los deberes y obligaciones a cuyo cumplimiento estén afectas las fincas o parcelas, posibilidad que debe elevarse a deber, cuando ello es presupuesto necesario para verificar aquellos requisitos que les impone la Ley en su función colaboradora en el control de la legalidad urbanística, entre los que se encuentra, sin duda, la posible

afección a regímenes de especial protección que impidan la aplicación del artículo 28.4 de la Ley de Suelo, partiendo de que se pueda establecer una adecuada identificación geográfica de la finca registral; las dudas existentes sobre tal afección, siempre que estén justificadas, deberán solventarse mediante la resolución de la Administración competente que aclare la situación urbanística de la edificación. Esta solicitud de información se entiende sin perjuicio de la posterior notificación que ha de practicar el registrador en cumplimiento de lo preceptuado en la letra b) del artículo 28.4 del texto refundido de la Ley de Suelo, con arreglo al cual, «los Registradores de la Propiedad darán cuenta al Ayuntamiento respectivo de las inscripciones realizadas en los supuestos comprendidos en los números anteriores, y harán constar en la inscripción, en la nota de despacho, y en la publicidad formal que expidan, la práctica de dicha notificación». De todo ello se deduce la necesidad de disipar las dudas sobre la posible invasión del dominio público y la situación de la obra en relación con las limitaciones de la ley del Patrimonio Natural y la Biodiversidad, mediante la aportación de las correspondientes autorizaciones, en su caso. Formas de subsanación. Presentar la correspondiente certificación catastral descriptiva y gráfica de cada una de las fincas que de acuerdo con la legislación acredite la descripción de la finca en términos totalmente coincidentes con el título. Acuerdo suspender la inscripción del documento objeto de la presente calificación, en cuanto a las fincas inventariadas según resulta de los Hechos y Fundamentos de Derecho consignados. Queda automáticamente prorrogado el asiento de presentación correspondiente a este título. No se toma anotación preventiva por defecto subsanable, a que se refiere el artículo 42.9 de la Ley Hipotecaria por no haberse solicitado. Notifíquese al presentante y al funcionario autorizante del título calificado en el plazo máximo de diez días naturales contados desde esta fecha. El interesado tiene derecho, para el caso de discrepar de la presente calificación, a instar la intervención de un Registrador sustituto conforme a lo dispuesto en el RD 1039/2003, de 1 de agosto y en el plazo de quince días a contar de la notificación de esta calificación. Contra la presente nota de calificación (...). Corcubión, a 22 de octubre de 2019. La Registradora accidental, (firma ilegible) Fdo.: Alejandra Castaño Verde.»

III

Solicitada por el notario autorizante calificación sustitutoria, la misma fue emitida en fecha 28 de noviembre de 2019 por don Emiliano Voces de Onaindi González, registrador del registro de la Propiedad de Arteixo, a quien por turno correspondía, quien confirmó en su totalidad la calificación negativa de la registradora sustituida.

IV

Contra la anterior nota de calificación, don Diego Zozaya Irujo, notario de Corcubión, interpuso recurso el día 17 de diciembre de 2019, como Notario autorizante y en relación a los dos defectos indicados, con base en los siguientes hechos y fundamentos de Derecho: «I) De las notas de calificación resulta en primer lugar que no se inmatricula la finca por constituir, según se dice, tres fincas independientes, las cuales deberían estar agrupadas o bien con referencia catastral individualizada para cada una de ellas. El artículo 205 de la Ley Hipotecaria exige identidad en la descripción contenida en el título inmatriculador con la de la certificación catastral descriptiva y gráfica, como así ocurre en los títulos presentados. Las tres construcciones que figuran bajo una única referencia catastral se ubican en una misma finca de concentración parcelaria, habiendo quedado excluidas de la misma, lo cual ya denota su procedencia unitaria. Son además una vivienda, un cabanel o cobertizo y un hórreo, en un entorno rústico, es decir, construcciones que no tienen una entidad independiente unas de las otras, sino que se complementan, puesto que el hórreo y “cabanel” son accesorios, están vinculados a la casa-vivienda, con la que forman (o al menos, pueden formar) un conjunto, una unidad funcional, como lo podrían ser en el ámbito de las fincas urbanas una plaza de garaje y

un trastero respecto a la vivienda. De hecho, exige la DGRN como requisito para la inscripción de las fincas discontinuas, la existencia de una “relación o conexión de dependencia” o una “mutua dependencia”, o bien que constituyan una “unidad funcional u orgánica”, no siendo suficiente la mera voluntad del propietario (Res. DGRN 23 abril 2018 y 14 de mayo de 2013). En este caso, el destino y tipo de construcción que integra la finca deja clara la existencia de esa relación, siendo la única diferencia el hecho de que, en vez de constituirse a posteriori como finca discontinua, lo es “ab initio”, porque de este modo nació. Así lo entendió el Catastro, cuyo contenido se presume cierto, quien al dar de alta las construcciones y habiendo podido optar por asignar tres referencias catastrales, sin embargo les adjudicó una sola. Por tanto, y entendiendo que, tal y como resulta de Catastro, forman una única finca, así se pretende su inmatriculación. II) En relación al segundo defecto, la Ley 5/2019 del patrimonio natural y de la biodiversidad de Galicia recoge en su artículo 33: “Los actos o negocios jurídicos de carácter oneroso y celebrados inter vivos que conlleven la creación, transmisión, modificación o extinción de derechos reales que recaigan sobre bienes inmuebles ubicados total o parcialmente en el ámbito de una reserva natural, un parque, un monumento natural, un humedal protegido o un paisaje protegido se someten a los derechos de tanteo y retracto por parte de la Administración autonómica de Galicia. Quedan excluidos de esta facultad todos los inmuebles incluidos en espacios pertenecientes a la categoría de espacio protegido Red Natura 2000 competencia de la Comunidad Autónoma de Galicia y en los cuales no concorra otra categoría de las relacionadas en el párrafo anterior.” Es decir, el propio artículo excluye de estos derechos a los inmuebles ubicados en el espacio Red Natura como el que nos ocupa, en tanto no sean objeto de alguna forma de protección adicional, caso que no parece ser el presente. Por tanto, no procede en este caso la remisión existente en el último inciso al artículo 40.2 de la Ley 42/2007. En todo caso, aun si diéramos por buena esa remisión, dicho artículo 40 de la Ley 42/2007 del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, prevé los derechos de tanteo y retracto a favor de la Administración para los espacios naturales protegidos. La relación de los espacios merecedores de tal protección la encontramos en el artículo 30 de la citada ley, entre los cuales no se encuentra Red Natura 2000, cuya regulación específica cae en otro capítulo independiente, relativo a “Espacios protegidos Red Natura” (artículos 42 y siguientes) y donde no se le atribuye la existencia de derechos de adquisición preferente. En consecuencia, de la propia ley y su sistemática resulta que las fincas ubicadas total o parcialmente en el espacio protegido Red Natura 2000 no están sujetas a los derechos de tanteo y retracto a favor de la Administración excepto que además estén afectadas por otra de las categorías de los espacios naturales protegidos que conforman la Red Gallega de Espacios Naturales Protegidos. En cuanto al segundo aspecto del segundo defecto, si el motivo es la posible comisión de una infracción del artículo 122 d) de la Ley Gallega del Patrimonio Natural, consta acreditada en la escritura una antigüedad que supera con mucho los plazos de prescripción del artículo 136 de la Ley. Pero, por toda la argumentación posterior, parece que pretende fundamentarse más bien en una posible invasión de dominio público, que ya no tendría que ver tanto con esa forma de protección regulada en dicha ley sino con la genérica del artículo 205 de la Ley Hipotecaria o 28.4 de la Ley del Suelo. Por ello, a pesar de la amplia exposición en la nota de calificación relativa a las obligaciones y precauciones que deben adoptar los registradores en las inmatriculaciones y su fundamentación, lo que no se hace es justificar y motivar la existencia de las dudas en este caso concreto. Más bien parecen una especie de dudas automáticas y preventivas, puesto que a partir de los hechos objetivos conocidos no parecen tan evidentes los motivos para la sospecha. Se trata de una finca de concentración parcelaria, de la cual quedó excluido, como suele ser habitual, el terreno correspondiente a las construcciones cuya inmatriculación se pretende en esa escritura, es decir, un terreno perfectamente acotado, delimitado por una finca de mayor superficie que las “engloba”, en la cual no consta la existencia de servidumbres de ningún tipo que pudieran tener una continuidad en la porción ocupada por las construcciones y todo ello consecuencia de unos

antecedentes lógicos y coherentes. No parece esperable que vaya a existir una isla de dominio público dentro de una finca de parcelaria ya inscrita, precisamente en los escasos metros que quedaron fuera de dicho expediente por estar ocupados por las construcciones. Tampoco se vislumbran otros indicios de dominio público o servidumbre. En todo caso, el procedimiento a seguir lo marcaría el artículo 205 de la Ley Hipotecaria, en virtud del cual es el Registrador quien, en caso de tener dudas en cuanto a invasión de dominio público, debe notificar al órgano o entidad competente y, a la vista de su contestación o falta de ella, inmatricular o no (Res. DGRN 7 de noviembre de 2017), recordando que las dudas deben estar fundamentadas y respaldadas por una "motivación suficiente" (Res. 18 de septiembre de 2019). A la vista de esa situación, deberá el interesado en su caso aclarar la situación de la finca, pero no de entrada y de forma preventiva exigir que se acredite la no invasión de dominio público. De la nota de calificación se desprende que no ha existido tal notificación por parte de los señores Registradores a los órganos o entidades competentes. Por todo ello solicito de esa Dirección General que admita a trámite el presente escrito, teniendo por interpuesto recurso frente a la calificación negativa de la Registradora accidental del Registro de Corcubión-Muros, doña María Alejandra Castaño Verde y/o en su caso contra la calificación sustitutoria del Registrador don Emiliano Voces de Onaindi González, procediendo previos los trámites legalmente previstos, a dictar resolución por la que se revoque la nota de calificación en cuanto a los defectos alegados (...)).»

Fundamentos de Derecho

Vistos los artículos 9, 19 bis, 205 de la Ley Hipotecaria, 44 y 51 del Reglamento Hipotecario, 27 y 28 del texto refundido de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana, aprobado por Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, 33, 122 y 136 de la Ley 5/2019, de 2 de agosto, del patrimonio natural y de la biodiversidad de Galicia, 30, 40.2 y 41 y siguientes de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, disposición adicional primera de la Ley 13/2015, de 24 de junio, y las Resoluciones de la Dirección General de los Registros y del Notariado de 26 de octubre de 2004, 12 de febrero de 2010, 26 de septiembre de 2011, 27 de febrero y 4 de diciembre de 2012, 14 de mayo de 2013, 15 de marzo y 12 de abril de 2016, 11 de noviembre de y 19 de diciembre de 2017 y 12 de junio de 2019.

1. En primer lugar, con carácter de cuestión procedimental previa, hay que recordar que, conforme ha declarado reiteradamente este Centro Directivo (cfr., entre otras, Resoluciones de 12 de febrero de 2010, 26 de septiembre de 2011 y 4 de diciembre de 2012), el artículo 19 bis de la Ley Hipotecaria no contempla la calificación sustitutoria como un recurso impropio que se presenta ante otro registrador, sino como un medio de obtener una segunda calificación, ceñida a los defectos esgrimidos por el registrador sustituido.

Así resulta del párrafo segundo de la regla quinta del artículo 19 bis de la Ley Hipotecaria conforme al cual «en la calificación el registrador sustituto se ajustará a los defectos señalados por el registrador sustituido y respecto de los que los interesados hubieran motivado su discrepancia en el escrito en el que soliciten su intervención, no pudiendo versar sobre ninguna otra pretensión basada en otros motivos o en documentos no presentados en tiempo y forma».

Por ello, del mismo modo que no puede el registrador sustituto añadir nuevos defectos a los inicialmente apreciados por el sustituido, sino que su calificación debe ceñirse a los defectos planteados y a la documentación aportada inicialmente, tampoco su eventual calificación negativa puede ser objeto de recurso, sino que en tal caso devolverá el título al interesado «a los efectos de interposición del recurso frente a la calificación del registrador sustituido ante la Dirección General de los Registros y del Notariado, el cual deberá ceñirse a los defectos señalados por el registrador sustituido con los que el registrador sustituto hubiere manifestado su conformidad (cfr. artículo 19 bis, 5.ª, de la Ley Hipotecaria).

En el presente caso el registrador sustituto ha confirmado la calificación de la registradora sustituida en su totalidad, por lo que aun cuando el recurso presentado se interpone contra ambas calificaciones, la presente resolución, conforme al precepto legal señalado, debe limitarse a revisar la calificación de la registradora sustituida, única legalmente recurrible.

2. Entrando en el fondo de las cuestiones debatidas, los defectos señalados por la registradora son dos: por un lado, que se pretende la inmatriculación de tres fincas separadas entre sí sin que exista correspondencia de cada una de ellas con una parcela catastral individualizada, pues las tres se corresponden con una única referencia catastral; y un segundo defecto consistente en que consultada por la registradora la aplicación de bases gráficas homologada a que se refiere el artículo 9 de la Ley Hipotecaria se advierte que la finca está situada en parte sobre la zona protegida Red Natura 2000, lo cual se desdobra en dos aspectos: por un lado la necesidad de notificar la compraventa realizada a la Administración a efectos de que ésta pueda ejercitar los derechos de tanteo y retracto establecidos a su favor para poder practicar la inscripción en el registro de la Propiedad y por otro la posible invasión por las obras que constituyen las fincas cuya inmatriculación se pretende de zona demanial o de servidumbres de uso público general.

3. En cuanto al primero de los defectos indicados, cabe decir, en primer lugar, que la pretensión de inmatriculación de varias fincas independientes bajo una sola referencia catastral conlleva que no concorra la identidad exigida entre la finca a inmatricular y la parcela catastral (cfr. Resolución de 26 de octubre de 2004) que exige el actual artículo 205 de la Ley Hipotecaria en su párrafo primero, norma que es heredera de la exigencia que se contenía en el hoy derogado artículo 53.siete de la Ley 13/1996 de 30 de diciembre.

Asimismo debe recordarse que esta Dirección General ya ha señalado en varias ocasiones la posibilidad de que una finca registral tenga varias representaciones gráficas catastrales, y ello conforme a la Resolución Conjunta de la Dirección General de los Registros y del Notariado y de la Dirección General del Catastro de 26 de octubre de 2015 que establece en el párrafo tercero de su apartado octavo que: «Cuando la coordinación se produzca entre una finca registral y varias parcelas catastrales por corresponderse con el perímetro de todas ellas, en el folio real y en la publicidad registral se hará constar dicho extremo así como las referencias catastrales de los inmuebles y la representación gráfica de cada una de las parcelas catastrales con cuyo conjunto se corresponde la finca. En la base de datos catastral y en las certificaciones catastrales que se expidan de cada uno de los inmuebles se expresará que se encuentran coordinados, junto con otros, con la finca registral expresando su código identificador». Sin embargo, no es posible el supuesto inverso, que se produce en el caso de este recurso, es decir, que una sola representación gráfica se atribuya a varias fincas registrales, ya que la inscripción de dicha representación implicaría encubrir un acto de agrupación, lo cual proscriben expresamente los artículos 199 y 201 de la Ley Hipotecaria (cfr. Resolución de 19 de diciembre de 2017).

En segundo lugar, como ya ha señalado esta Dirección General (cfr. Resoluciones de 14 de mayo de 2013 y 11 de noviembre de 2017) la formación de una finca registral discontinua exige, además del otorgamiento de agrupación, otros requisitos, no siendo suficiente la mera voluntad del propietario sin base alguna objetiva para que se constituya una unidad de finca. Al propio tiempo, para la formación de finca registral discontinua se exige que exista una relación o conexión de dependencia de alguna de las porciones con la finca o fincas que se consideren principales, por acreditarse objetivamente que están en una situación de dependencia o servicio con la misma de carácter permanente por razón de la propiedad y no, por ejemplo, por un arrendamiento tan solo. O caso de no poderse hablar de porción principal y dependiente, que las dos porciones se encuentren en situación objetiva de mutua dependencia o servicio común de fincas resultantes de la titularidad de la propiedad y no de un mero arrendamiento u otro contrato. Por tanto, conforme a lo previsto en el artículo 44 del Reglamento

Hipotecario y a la doctrina expuesta, no puede considerarse suficiente describir una unidad de explotación como una mera adición de parcelas.

En el caso de este expediente, las tres fincas que se pretenden inmatricular son descritas en la escritura de compraventa de manera independiente, cada uno bajo un número diferente, y son vendidas también por separado.

Por lo tanto, no se expresa en la escritura que se trate de una sola finca funcional formada por tres porciones separadas, como exige el artículo 44 del Reglamento Hipotecario, que al referirse a los distintos supuestos en que se admiten las fincas discontinuas exige la solicitud de los interesados ("Se inscribirán bajo un sólo número, si los interesados lo solicitaren, considerándose como una sola finca con arreglo al artículo 8 de la Ley y para los efectos que el mismo expresa, siempre que pertenezca a un solo dueño o a varios pro indiviso (...)", debiendo describirse por tanto como una sola finca, con las circunstancias exigidas por los artículos 9 de la Ley Hipotecaria y 51 de su Reglamento, como por otra parte resulta de los principios hipotecarios de especialidad y rogación.

No se fundamenta tampoco en la escritura, como se ha expresado, que exista una relación o conexión de dependencia de alguna de las porciones con la finca o fincas que se consideren principales, por acreditarse objetivamente que están en una situación de dependencia o servicio con la misma de carácter permanente por razón de la propiedad, más allá de la afirmación de las partes en una diligencia aclaratoria de que dichas tres fincas forman todas un solo conjunto de construcciones, que está bajo la misma referencia catastral.

Sí que se explica en cambio la existencia de una relación funcional entre las fincas en el recurso interpuesto por el notario autorizante, pero esas son justificaciones que lógicamente no pudieron ser tenidas en cuenta en la calificación. La propia registradora reconoce en su informe que no existe obstáculo para considerar las edificaciones como una sola finca independiente, integrada por varias porciones de terreno con edificaciones vinculadas, pero para ello será necesario que se describa como tal finca funcional en la escritura, con la correspondiente justificación de vinculación.

En cualquier caso, al estar recogidas las tres fincas bajo una sola referencia catastral, en caso de que la voluntad de las partes sea la formación de una única finca discontinua formada por tres porciones separadas no será obstáculo para la inmatriculación la falta de correspondencia con la descripción contenida en la certificación catastral descriptiva y gráfica, pues será precisamente en ese caso cuando exista tal correspondencia.

4. El segundo defecto se refiere a que la finca o fincas cuya inmatriculación se pretende están afectadas en parte por la zona protegida Red Natura 2000.

Ello supone por un lado, a juicio de la registradora, que la transmisión de las fincas que supone la compraventa se somete a los derechos de tanteo y retracto por parte de la Administración autonómica de Galicia y que por ello no se puede practicar la inscripción de la compraventa en el Registro de la Propiedad sin que se acredite la previa notificación fehaciente del precio y las condiciones esenciales de la transmisión pretendida y, en su caso, copia fehaciente de la escritura pública en la que haya sido instrumentada la citada transmisión, en virtud de lo dispuesto en los artículos 33 de la Ley 5/2019, de 2 de agosto, del patrimonio natural y de la biodiversidad de Galicia, y 40.2 de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, al que aquel se remite.

Tiene razón el recurrente cuando pone de manifiesto que el propio artículo 33.1 de la Ley gallega 5/2019 excluye de los derechos de tanteo y retracto todos los inmuebles incluidos en espacios pertenecientes a la categoría de espacio protegido Red Natura 2000 competencia de la Comunidad Autónoma de Galicia y en los cuales no concurra otra categoría de las relacionadas en el primer párrafo de ese mismo artículo 33.1.

Tampoco resultan tales derechos de tanteo y retracto de la aplicación de la Ley 42/2007, pues esta establece dichos derechos respecto de los actos o negocios

jurídicos de carácter oneroso y celebrados inter vivos que comporten la creación, transmisión, modificación o extinción de derechos reales que recaigan sobre bienes inmuebles situados en el interior de espacios naturales protegidos, mientras que la red Natura 2000 no figura en la clasificación de espacios naturales protegidos que contiene el artículo 30 de la Ley 42/2007.

Como también pone de relieve el recurrente, la sistemática de la Ley confirma la no aplicación de los derechos de tanteo y retracto en el caso de la Red Natura 2000, pues se separa el Capítulo II del Título II, dedicado a la Protección de espacios y donde se ubica el citado artículo 40 que reconoce la facultad de ejercer los derechos de tanteo y retracto en determinados supuestos de inmuebles situados en espacios naturales protegidos, de la regulación que la Ley decida a la Red Natura 2000, situada en un capítulo separado, el Capítulo III de ese mismo Título II.

Por lo tanto, no proceden los derechos de tanteo y retracto en favor de la Administración autonómica respecto de las fincas afectadas por la Red Natura 2000, salvo que en la zona en cuestión también concorra alguna otra de las categorías que recoge el primer párrafo del apartado 1 del artículo 33 de la Ley gallega 5/2019. Este último sería el único supuesto en que procedería la necesidad de previa notificación que exige la registradora.

En su nota de calificación la registradora señala en primer lugar que la finca cuya inmatriculación se pretende está afectada en parte por la zona protegida Red Natura 2000, pero más adelante, en la fundamentación, indica de manera genérica que tras la comprobación de la situación de la certificación catastral descriptiva y gráfica en la aplicación de bases gráficas homologada a que se refiere el artículo 9 de la Ley Hipotecaria se advierte que la finca está situada en parte sobre zona sometida a las Leyes 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad y 5/2019, de 2 de agosto, del patrimonio natural y de la biodiversidad de Galicia.

Solo en caso de que de dicha comprobación resultase que está ubicada la finca en un espacio natural protegido donde sí se reconozcan tales derechos de tanteo y retracto, es decir, que además de a la Red Natura 2000 afectase a una de las categorías de espacio natural protegido, sería necesaria la notificación.

5. El segundo aspecto de este segundo defecto se refiere a la posible invasión por las obras que constituyen las fincas cuya inmatriculación se pretende de zona demanial o de servidumbre de uso público general.

Tal y como señaló esta Dirección General en las Resoluciones de 15 de marzo y 12 de abril de 2016 y 12 de junio de 2019, 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, como ocurre con la legislación de suelo, 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 (cfr. artículo 28.4.a) del texto refundido de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana).

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 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.

6. Como dice la Resolución de este Centro Directivo de 6 de mayo de 2013: «El legislador sigue exigiendo que el registrador califique la antigüedad suficiente para considerar posible la prescripción de las acciones que pudieran provocar la demolición y, además que compruebe que la edificación no se encuentra sobre suelo demanial o afectado por servidumbres de uso público». Y en esta calificación el registrador, como afirmó la Resolución de 11 de diciembre de 2012, deberá «constatar, por lo que resulte del Registro (y, cabe añadir, del propio título calificado), que la finca no se encuentra incluida en zonas de especial protección», en aquellos casos en que la correspondiente legislación aplicable imponga un régimen de imprescriptibilidad de la correspondiente acción de restauración de la realidad física alterada, pues en tales casos ninguna dificultad existe para que el registrador aprecie la falta del requisito de la prescripción, dado que su ausencia no queda sujeta a plazo y su régimen resulta directamente de un mandato legal.

La registradora cita en su nota de calificación el artículo 122 de la Ley gallega del patrimonio natural y de la biodiversidad, que califica como infracción grave la realización de obras, usos o actividades en las zonas sujetas legalmente a algún tipo de limitación conforme a la presente ley o que incumplan la normativa de los instrumentos de planificación de los espacios naturales, sin la debida autorización administrativa, que como tal infracción grave prescribe a los tres años según el artículo 136 de la misma Ley, pero después afirma que es necesario acreditar la no invasión del dominio público y servidumbres de uso público general, ya que si se da la invasión la infracción urbanística sería imprescriptible y sería necesaria la aportación de las autorizaciones correspondientes en relación con tales afecciones públicas, y fundamenta el defecto mediante la cita de Resoluciones de este Centro Directivo que se refieren precisamente a los supuestos de imprescriptibilidad de las acciones de restablecimiento de la legalidad urbanística, en que no cabría la consolidación de las obras por antigüedad. Así lo aprecia también el notario recurrente, que señala en su recurso que la registradora “parece que pretende fundamentarse más bien en una posible invasión de dominio público, que ya no tendría que ver tanto con esa forma de protección regulada en dicha ley sino con la genérica del artículo 205 de la Ley Hipotecaria o 28.4 de la Ley del Suelo”.

Se trata, por tanto, como señala el notario recurrente, de una posible invasión del dominio público o de servidumbres de uso público general por parte de la finca o fincas que se pretenden inmatricular. De hecho, así lo señala la registradora en su nota de calificación, pues dice que “en cuanto a las edificaciones declaradas, no se acredita que la obra no invade zona demanial o servidumbres de uso público general”, pese a que después afirme en su informe que “no se trata de que [la finca] esté o no invadiendo el dominio público”.

En este sentido, como señaló la Resolución de este Centro Directivo de 21 de septiembre de 2016, procede recordar que el artículo 27.4 del vigente texto refundido de la Ley de Suelo contempla la posibilidad de que el notario autorizante solicite de la Administración Pública competente información telemática o, en su defecto, cédula o

informe escrito expresivo de su situación urbanística y los deberes y obligaciones a cuyo cumplimiento estén afectas las fincas o parcelas, posibilidad que debe elevarse a deber, cuando ello es presupuesto necesario para verificar aquellos requisitos que les impone la Ley en su función colaboradora en el control de la legalidad urbanística, entre los que se encuentra, sin duda, la posible afección a regímenes de especial protección que impidan la aplicación del artículo 28.4 de la Ley de Suelo, partiendo de que se pueda establecer una adecuada identificación geográfica de la finca registral; las dudas existentes sobre tal afección, siempre que estén justificadas, deberán solventarse mediante la resolución de la Administración competente que aclare la situación urbanística de la edificación. Esta solicitud de información se entiende sin perjuicio de la posterior notificación que ha de practicar el registrador en cumplimiento de lo preceptuado en la letra b) del artículo 28.4 del texto refundido de la Ley de Suelo, con arreglo al cual, «los Registradores de la Propiedad darán cuenta al Ayuntamiento respectivo de las inscripciones realizadas en los supuestos comprendidos en los números anteriores, y harán constar en la inscripción, en la nota de despacho, y en la publicidad formal que expidan, la práctica de dicha notificación».

Pero aun establecido lo anterior, además en este supuesto se da la circunstancia de que las obras que se declaran ocupan la totalidad de la porción de suelo que constituye la finca o fincas que se pretenden inmatricular.

Por este motivo, no solo entran en juego los artículos 27 y 28 del vigente texto refundido de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana, sino también lo dispuesto en el artículo 205 de la Ley Hipotecaria, conforme al cual si el registrador tiene 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, como sucede en este caso, debe notificar 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.

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.

Por tanto, al haber expresado sus dudas la registradora acerca de una posible invasión del dominio público, debe notificar esta circunstancia a la Administración competente.

El informe que en su caso se le remita clarificará la posible invasión del dominio público o de zonas de servidumbre de uso público, de modo que si efectivamente existiese esa invasión del dominio público deberá denegar la inmatriculación. Del mismo modo deberá proceder si la finca invade una servidumbre de uso público, pues en este caso sobre la finca o fincas existen construcciones que ocupan toda su superficie y en las zonas de servidumbre de uso público no es posible por regla general la existencia de construcciones, y si estuviesen autorizadas deberá acreditarse, como afirma la registradora.

En cualquier caso, de lo que se trata en definitiva es de la protección del dominio público y de las facultades reconocidas a la Administración en zonas de especial protección, por lo que con las matizaciones señaladas, debe confirmarse el defecto señalado por la registradora, en la medida en que no puede practicarse la inmatriculación sin que se acredite que queda salvaguardada la integridad del dominio público o un eventual derecho de adquisición preferente en favor de la Administración.

Esta Dirección General ha acordado desestimar el recurso y confirmar la calificación de la registradora, en los términos que resultan de los anteriores Fundamentos de Derecho, sin perjuicio de su obligación de solicitar el informe correspondiente a la Administración competente en cuanto a la posible invasión del dominio público.

Atendiendo a las circunstancias de hecho y a los Fundamentos de Derecho expuestos, esta Dirección General ha acordado desestimar el recurso y confirmar la calificación de la registradora, en los términos que resultan de los anteriores Fundamentos de Derecho, sin perjuicio de su obligación de solicitar el informe correspondiente a la Administración competente en cuanto a la posible invasión del dominio público.

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