

### III. OTRAS DISPOSICIONES

#### MINISTERIO DE JUSTICIA

**16525** *Resolución de 21 de junio de 2023, de la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública, en el recurso interpuesto contra la nota de calificación del registrador de la propiedad de Llerena, por la que se deniega la inscripción de la georreferenciación de una finca registral y consiguiente rectificación de la descripción, una vez tramitado el expediente del artículo 199 de la Ley Hipotecaria, en el que se han practicado alegaciones contra la inscripción de la georreferenciación de la finca.*

En el recurso interpuesto por don M. G. L. contra la nota de calificación del registrador de la Propiedad de Llerena, don Julio Soto Antúnez, por la que se deniega la inscripción de la georreferenciación de una finca registral y consiguiente rectificación de la descripción, una vez tramitado el expediente del artículo 199 de la Ley Hipotecaria, en el que se han practicado alegaciones contra la inscripción de la georreferenciación de la finca.

#### Hechos

I

Mediante instancia privada suscrita el día 10 de febrero de 2023 por don M. G. L., cuya firma estaba legitimada, se solicitaba la inscripción de la georreferenciación catastral de la parcela con referencia 06076A008000820000TZ, que declaraba que se correspondía con la identidad de la finca registral número 2.678 del término municipal de Maguilla, con la consiguiente rectificación de la superficie y de los linderos.

II

Presentada el día 10 de febrero de 2023 dicha instancia en el Registro de la Propiedad de Llerena, una vez tramitado el expediente del artículo 199 de la Ley Hipotecaria, fue objeto de la siguiente nota de calificación:

«Entrada N.º: 562 del año: 2023.  
Asiento N.º: 106 Diario: 160.  
Presentado el 10/02/2023 a las 13:14:00.  
Presentante: G. L., M.  
Interesados: M. G. L.  
Naturaleza: Instancia.  
Objeto: instancia privada.  
N.º Protocolo: / de 10/02/2023.  
Notario:

El documento que consta en el encabezamiento, fue presentado en este Registro con los datos que resultan del mismo prorrogado su asiento de presentación conforme a los artículos 18.2 de L.H. y 111 y 432.1.c, 432.2 y 432.4 de R.H.

Hechos.

Presentada instancia privada, se solicita la tramitación del procedimiento previsto en el artículo 199 de la Ley Hipotecaria para la inscripción de la representación gráfica catastral de la finca registral 2678 de Maguilla, cuya referencia catastral, señala el

interesado, es 06076A008000820000TZ, correspondiente a la parcela 82 del polígono 8 de Maguilla.

Iniciado el procedimiento registral para la incorporación de la base gráfica, se procedió a notificar a los colindantes registrales, pero también se procedió a notificar a la Confederación Hidrográfica del Guadiana, que aparecía como colindante catastral, ante posibles dudas de invasión del dominio público hidráulico.

Transcurrido el plazo de alegaciones, pero dentro del plazo de 15 días para la calificación del documento, se presentó escrito de oposición por parte de la Confederación Hidrográfica del Guadiana, quien manifestó lo siguiente:

“Analizada toda la información disponible sobre el Dominio Público Hidráulico del Estado en esa zona, se considera que la representación gráfica de la parcela en cuestión supone invasión del DPH, constituido en este caso por un arroyo innominado sin representar en la cartografía del Catastro”.

Esto es, no supone la representación gráfica aportada invasión de (...) (parcela 9009, polígono 8), en virtud de la cual se le notificó, sino un arroyo innominado que les consta según datos recabados. La oposición alegada es cuanto menos imprecisa (no aclara nada de esa invasión del dominio público: anchura, localización exacta, algún tipo de planimetría, informe técnico, etc.), lo que causa indefensión al interesado para poder rectificar la representación gráfica catastral mediante una medición alternativa, paralizando la coordinación o pre-coordinación de su finca y, a la postre, su tráfico jurídico.

#### Fundamentos de Derecho.

Si bien, como ha quedado expuesto, la oposición, aunque “vaga”, resulta ser oposición por parte de la Administración Pública por invasión del dominio público, procede conforme a la legislación hipotecaria denegar la inscripción de la representación gráfica de la finca. Así resulta de lo dispuesto en el artículo 199 de la Ley Hipotecaria y Resolución de la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública de 26 de abril de 2022, entre otras.

#### Acuerdo.

El registrador que suscribe, previo examen y calificación del documento que precede ha suspendido la inscripción, por los motivos que constan en los fundamentos de derecho.

Prórroga del asiento de presentación: Conforme al art. 323 de la Ley Hipotecaria, se entenderá prorrogado el asiento de presentación por plazo de sesenta días contados conforme a dicho precepto. Contra la calificación (...)

Llerena, veintinueve de marzo del año dos mil veintitrés El Registrador (firma ilegible)  
Fdo.: Julio Soto Antúnez.»

### III

Contra la anterior nota de calificación, don M. G. L. interpuso recurso el día 10 de abril de 2023 mediante escrito en el que alegaba lo siguiente:

«Hechos (...)

De la calificación registral, no resulta que la invasión del dominio público alegada por la Administración Pública resulte suficientemente motivada y probada, por lo que la calificación registral no debería haber tenido en cuenta tan imprecisas manifestaciones, debiendo haber desestimado, por no fundamentadas, las alegaciones efectuadas y haber procedido a inscribir la citada representación gráfica catastral.

#### Fundamentos de Derecho.

Resulta cierto que dispone el artículo 199.1.4.º 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”.

Ahora bien, no puede admitirse cualquier tipo de oposición por invasión o posible invasión del dominio público, máxime cuando dicha oposición no resulta documentada, suficientemente justificada o resulta de mera consulta a documentos de la Administración General del Estado, sin saber siquiera a qué tipo de documentación se refiere (no sabemos si resulta del inventario de la propia Cuenca Hidrográfica, o de documentos decimonónicos de los que parece ser que por allí pasaba un “arroyo” o torrente de agua un día de tormenta). Es decir, la invasión del dominio público debe resultar totalmente manifiesta e indubitada, y caso de existir, debe aportarse la documentación de donde resulta, no solo para que el Registrador emita un juicio completo sobre la oposición y así las estime o no procedentes, pues lo contrario supondría arbitrariamente la sistemática denegación de inscripciones de representaciones gráficas simplemente por manifestar que hay invasión, sin precisar más acerca del conflicto.

Además de lo anterior, sin los datos exactos de la invasión de dominio público, se me está vetando la posibilidad de rectificar la representación gráfica catastral, acudiendo para ello a un levantamiento topográfico alternativo; pues ninguna documentación sobre la invasión puedo aportar al técnico que corresponda y, difícilmente, podemos saber por qué zona o lindero tenemos que retranquear la base gráfica.

En base a lo anterior, no resulta suficientemente motivada la oposición planteada por la Cuenca Hidrográfica del Guadiana, teniendo en cuenta que todos los actos administrativos han de ser motivados suficientemente, de conformidad con el artículo 35 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre. Y al carecer de motivación, no pueden ni deben ser tenidos en cuenta por el registrador en su calificación, como también ha señalado la Resolución de la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública de 29 de abril de 2022.

Como corolario de lo anterior, es la Administración titular del dominio público quien está obligado a deslindarlo y a inscribir el deslinde, sin que la inacción o dejación de sus funciones, pueda trasladarse en un perjuicio y detrimento de los derechos de los particulares, como se desprende de los artículos 95 del Texto Refundido de la Ley de Aguas 1/2001, de 20 de julio; arts. 36, 50 y 53 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre.»

#### IV

El registrador de la Propiedad emitió informe ratificando la calificación en todos sus extremos y elevó el expediente a esta Dirección General.

#### Fundamentos de Derecho

Vistos los artículos 9, 10, 198, 199 y 326 de la Ley Hipotecaria; 36, 38 y 39 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas; las Resoluciones de la Dirección General de los Registros y del Notariado de 5 de marzo de 2012, 15 de marzo, 12 y 20 de abril y 19 de julio de 2016, 31 de mayo, 4 de septiembre y 10 de octubre de 2017, 13 de abril y 21 de mayo de 2018 y 14 y 23 de enero, 5 de marzo, 19 de junio, 4 de julio, 18 de septiembre y 27 y 29 de noviembre de 2019, y las Resoluciones de la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública de 21 de septiembre de 2020, 28 de julio, 5 de octubre y 4 de noviembre de 2021, 21 de febrero, 5 y 26 de abril, 12 de mayo, 6 y 20 de julio, 6 de septiembre y 10 de noviembre de 2022 y 20 de febrero y 30 de marzo de 2023.

1. Solicitada conforme al artículo 199 de la Ley Hipotecaria la inscripción de la georreferenciación catastral de la parcela que se corresponde con la identidad de la finca

registral 2.678 de Maguilla, con su consiguiente rectificación de la superficie y de los linderos, en la tramitación del mismo, se presentan alegaciones por parte de la Confederación Hidrográfica del Guadiana, mediante escrito, de fecha 28 de febrero de 2023, firmado por el secretario general del organismo de cuenca citado, don R. C. V., donde alega que la georreferenciación catastral aportada «contienen y colindan con dominio público hidráulico hasta en tanto en cuanto, los mismos no se hayan deslindados o en su caso, una vez emitido el informe pertinente por la Comisaria del Agua del Organismo de cuenca sobre la invasión, o no». Y como consecuencia de ello, concluye que: «Es por lo que se hace constar (...) la oposición de este organismo de cuenca, como colindante registral, a la inscripción de la representación gráfica georreferenciada de las fincas catastrales que se pretenden inmatricular, con la constancia mediante nota al margen, de la advertencia de que “el dominio público hidráulico no está deslindado y que la finca inscrita o inmatriculada puede verse afectada ‘en todo’ o ‘en parte’ por un eventual deslinde”. Así mismo, de conformidad con lo dispuesto en el art. 9, art. 9 bis, 9 ter ss del Real Decreto 849/1896, de 11 de abril, por el que se aprueba el Reglamento del Dominio Público Hidráulico, que desarrolla los títulos preliminar I, IV, V, VI y VII de la Ley 29/1985, de 2 de agosto, de Aguas, modificado por el Real Decreto 638/2016, de 9 de diciembre, sobre las Limitaciones a los usos en la zona de flujo preferente en suelo rural y las Obras y construcciones en la zona de flujo preferente en suelos en situación básica de suelo urbanizado, se deje constancia por nota al margen, de dichas limitaciones». Con base a esta alegación y a la propia consulta de diversa documentación, el registrador suspende la inscripción de la georreferenciación.

2. Antes de entrar en el análisis del supuesto de hecho del presente recurso, aunque la alegación de la Confederación Hidrográfica del Guadiana haya llegado fuera de plazo, pero durante la vigencia del asiento de presentación, debe recordarse la doctrina de este Centro Directivo, formulada en Resoluciones como la de 30 de marzo de 2023, respecto a las alegaciones presentadas dentro del plazo de 20 días, pues siendo el objetivo del expediente adecuar la descripción registral a la realidad física, evitando la invasión de fincas inmatriculadas o del dominio público, el registrador, aun siendo extemporáneas, ha de analizar las alegaciones presentadas por quien se opone, por si pudieran ser fundamentales para fundar su decisión sobre eventuales dudas en la identidad de la finca. Recuerda el Centro Directivo su doctrina de que, aun no habiéndose opuesto ningún colindante, puede el registrador rechazar la inscripción de la representación gráfica aportada por el promotor del expediente. Además, estamos ante un expediente de jurisdicción voluntaria, donde no hay fase de prueba y no se decide controversia alguna, por lo que los plazos no pueden tener un carácter preclusivo, puesto que lo que importa es que la calificación registral que culmine el expediente sea ajustada a Derecho.

3. Respecto al fondo del asunto que se dirime en el presente recurso, en la protección del dominio público debe partirse del artículo 132.1 de la Constitución Española, cuando dispone: «La ley regulará el régimen jurídico de los bienes de dominio público y de los comunales, inspirándose en los principios de inalienabilidad, imprescriptibilidad e inembargabilidad, así como su desafectación». Siendo bienes de dominio público, conforme al número 2 del citado artículo: «los que determine la ley». Ello implica que en el presente caso hemos de acudir al artículo 2 del texto refundido de la Ley de Aguas, aprobada por el Real Decreto Legislativo 2/2001, de 20 de julio, que dispone: «Constituyen el dominio público hidráulico del Estado: a) Las aguas continentales, tanto las superficiales como las subterráneas renovables, con independencia del tiempo de su renovación. b) Los cauces de corrientes naturales, continuas o discontinuas».

4. Por tanto, el dominio público es inalienable, por lo que no puede ser objeto de derecho privado. En el presente caso, resulta de la certificación catastral descriptiva y gráfica, que se aporta al expediente como correspondiente con la identidad de la finca registral, un lindero perteneciente al dominio público hidráulico, como lindero oeste,

identificado como parcela 9.009 del polígono 8 a nombre de la Confederación Hidrográfica del Guadiana. El registrador notifica a la misma, la cual presenta alegaciones, con base a las cuales se emite la calificación negativa, añadiendo el registrador en su nota de calificación que no es este el dominio público hidráulico invadido, sino otro innominado, que resulta de la documentación consultada, que no identifica, debiendo haberlo hecho para fundamentar su calificación.

Como ya declaró esta Dirección General, en Resoluciones como la de 23 de enero de 2019, no es óbice para poder oponerse a la inscripción de una georreferenciación por parte de la Administración Pública o para que el registrador pueda emitir calificación negativa, el hecho de que el cauce no esté deslindado. Para admitir la oposición de la Confederación Hidrográfica del Guadiana no es precisa una absoluta certeza acerca del carácter público del cauce, sin que la ausencia de deslinde sea obstáculo para que puedan existir dudas de que la finca cuya georreferenciación se pretende inscribir pueda invadir el dominio público, si del conjunto de circunstancias concurrentes cabe colegir una duda fundada de posible invasión, pues en este campo, la labor del registrador, tras la Ley 13/2015, tiene una marcada finalidad preventiva.

5. Siendo el dominio público imprescriptible e inalienable, no puede ser objeto de titularidad privada, y ello, aunque la Administración no tenga su título inscrito, a pesar de ser la inscripción obligatoria (artículo 36 de la Ley 33/2003), por aplicación del principio de protección registral del dominio público que inspira la Ley de Patrimonio de las Administraciones Públicas, el cual se desprende del artículo 38.1 y.2 de la Ley 33/2003, cuando dispone: «1. Cuando se inscriban en el Registro de la Propiedad excesos de cabida de fincas colindantes con otras pertenecientes a una Administración pública, el Registrador, sin perjuicio de hacer constar en la inscripción la limitación de efectos a que se refiere el artículo 207 de la Ley Hipotecaria, deberá ponerlo en conocimiento de los órganos a los que corresponda la administración de éstas, con expresión del nombre, apellidos y domicilio, si constare, de la persona o personas a cuyo favor se practicó la inscripción, la descripción de la finca y la mayor cabida inscrita. 2. Igual comunicación deberá cursarse en los supuestos de inmatriculación de fincas que sean colindantes con otras pertenecientes a una Administración pública».

Del precepto se desprende la obligación que tiene el registrador de colaborar en la protección integral del dominio público, que no se limita al ya inscrito, sino que también se extiende al no inscrito, de cuya existencia tenga indicios suficientes el registrador, y con el cual pudiera llegar a colisionar una finca de dominio privado cuya inscripción o inmatriculación se pretenda. Por ello, diversas leyes sectoriales (costas, montes, urbanismo...) obligan al registrador a recabar, con carácter previo a la práctica del asiento solicitado, informe o certificación administrativa acreditativa de que la inscripción pretendida no afecta al dominio público. En el presente caso, a la necesidad de dicho informe alude el secretario general del organismo de cuenca, que señala que la competencia corresponde a la Comisaría del Agua competente. Ciertamente, la alegación derivada de la notificación de la tramitación del expediente debería haberse hecho por esta Comisaría, como departamento competente del órgano notificado. También es cierto que debería haberse hecho referencia a la necesidad de dicho informe en la nota de calificación, para una mejor fundamentación y para facilitar al recurrente la subsanación del defecto, pero ello no es obstáculo para concluir que el defecto alegado en la nota de calificación recurrida existe y debe impedir la inscripción de la georreferenciación.

6. Por tanto, aunque el recurrente declara en su escrito de interposición del recurso que «es la Administración titular del dominio público quien está obligado a deslindarlo y a inscribir el deslinde, sin que la inacción o dejación de sus funciones, pueda trasladarse en un perjuicio y detrimento de los derechos de los particulares, como se desprende de los artículos 95 del Texto Refundido de la Ley de Aguas 1/2001, de 20 de julio; arts. 36, 50 y 53 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre», el hecho de que el dominio público no esté deslindado, o no esté inscrito el deslinde, no es circunstancia que determine como



consecuencia que pueda inscribirse la georreferenciación que pueda invadirlo, más al contrario, el artículo 199 de la Ley Hipotecaria impone una calificación denegatoria.

Este precepto, en la redacción dada por la Ley 13/2015, ha reforzado la posición del registrador a la hora de rechazar una inscripción cuando tenga dudas fundadas sobre la posible invasión del dominio público, al disponer en el párrafo cuarto de su número 1: «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». Para tener certeza sobre la invasión del dominio público debe notificar la pretensión de inscripción a la Administración titular de la misma, salvo que sea evidente, consultada la aplicación registral homologada, que dicha invasión se produce. Pero, sea cual fuere el resultado de la notificación, que debe hacerse por ser obligatoria, conforme al artículo 39 de la Ley 33/2003, el artículo 199 impone al registrador una calificación denegatoria, aunque la Administración no conteste, o no se oponga, si a su juicio existe invasión de dominio público.

7. La Dirección General se ha pronunciado en este sentido en reiteradas Resoluciones, entre las que podemos citar, sin ánimo exhaustivo, la de 4 de septiembre y 10 de octubre de 2017, 13 de abril y 5 de julio de 2018, 4 y 10 de julio de 2019, 1 de junio de 2020 o 6 de julio de 2022. De especial importancia, por la analogía del supuesto de hecho, es la Resolución de 4 de julio de 2019, que confirma la calificación del registrador en un caso de inscripción de exceso de cabida en el marco del artículo 199 de la Ley Hipotecaria en que el registrador, a la vista de sus dudas acerca de la posible invasión de un cauce público, había notificado a la Confederación Hidrográfica, la cual, aun reconociendo que el cauce no estaba deslindado, emitió informe oponiéndose a la inscripción del exceso, por invasión del dominio público.

Por ello, como declaró la Resolución de 26 de noviembre de 2019, está justificada la negativa del registrador a inscribir basándose en la oposición de una Administración Pública, que alegaba, en base a documentación obrante en la propia Administración, la invasión de un dominio público, añadiendo la de 20 de febrero de 2023 que era correcta la actuación del registrador al no inscribir la georreferenciación aportada, por existir oposición de la Administración, aunque el escrito de oposición no fuera del todo concluyente.

8. Alega el recurrente que «la invasión del dominio público debe resultar totalmente manifiesta e indubitada, y caso de existir, debe aportarse la documentación de donde resulta, no solo para que el Registrador emita un juicio completo sobre la oposición y así las estime o no procedentes, pues lo contrario supondría arbitrariamente la sistemática denegación de inscripciones de representaciones gráficas simplemente por manifestar que hay invasión, sin precisar más acerca del conflicto».

En el presente caso, la posible invasión resulta de la calificación registral, cuando declara: «Analizada toda la información disponible sobre el Dominio Público Hidráulico del Estado en esa zona, se considera que la representación gráfica de la parcela en cuestión supone invasión del DPH, constituido en este caso por un arroyo innominado sin representar en la cartografía del Catastro». Esto es, no supone la representación gráfica aportada invasión de (...) (parcela 9009, polígono 8), en virtud de la cual se le notificó, sino un arroyo innominado que les consta según datos recabado».

El propio registrador en su calificación registral considera vaga la oposición del organismo de cuenca, cuando declara: «La oposición alegada es cuanto menos imprecisa (no aclara nada de esa invasión del dominio público: anchura, localización exacta, algún tipo de planimetría, informen técnico, etc.), lo que causa indefensión al interesado para poder rectificar la representación gráfica catastral mediante una medición alternativa, paralizando la coordinación o pre-coordinación de su finca y, a la postre, su tráfico jurídico».

Pero, también entiende que el artículo 199 es lo suficientemente concluyente respecto a la necesidad de una calificación denegatoria, concluyendo: «Si bien, como ha quedado expuesto, la oposición, aunque “vaga”, resulta ser oposición por parte de la

Administración Pública por invasión del dominio público, procede conforme a la legislación hipotecaria denegar la inscripción de la representación gráfica de la finca. Así resulta de lo dispuesto en el artículo 199 de la Ley Hipotecaria y Resolución de la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública de 26 de abril de 2022, entre otras».

Sin embargo, el registrador suspende y no deniega la inscripción al entender que cabe subsanar el defecto, atendida la alegación realizada por el organismo de cuenca, acreditando la no invasión del dominio público mediante el preceptivo informe de la Comisaría del Agua del organismo de cuenca sobre la invasión o no del dominio público. Por ello en el presente caso la nota de suspensión del registrador se considera ajustada a Derecho, puesto que, dadas las posibles dudas sobre la posible invasión de un cauce de dominio público, no se puede inscribir, o denegar la inscripción, mientras no se aporte el preceptivo informe citado sobre invasión o no del dominio público.

Por tanto, aunque es cierta la afirmación del recurrente cuando declara en su escrito de interposición del recurso que «sin los datos exactos de la invasión de dominio público, se me está vetando la posibilidad de rectificar la representación gráfica catastral, acudiendo para ello a un levantamiento topográfico alternativo; pues ninguna documentación sobre la invasión puedo aportar al técnico que corresponda y, difícilmente, podemos saber por qué zona o lindero tenemos que retranquear la base gráfica», dichas circunstancias puede conocerlas solicitando el informe al que se refiere el secretario general del organismo de cuenca en su informe de alegaciones, que debería haberse expresado en la nota de calificación. Pero, la falta de esos datos no puede determinar, como pretende el recurrente, la inscripción de la rectificación descriptiva ni de la georreferenciación aportada, precisamente por la posibilidad de invasión de dominio público, que habrá que delimitar, pero en ningún caso obviar.

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

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, 21 de junio de 2023.—La Directora General de Seguridad Jurídica y Fe Pública, Sofía Puente Santiago.