

III. OTRAS DISPOSICIONES

MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA, JUSTICIA Y RELACIONES CON LAS CORTES

- 592** *Resolución de 25 de septiembre de 2025, de la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública, en el recurso interpuesto contra la negativa de la registradora de la propiedad de El Puerto de Santa María n.º 2 a inscribir una escritura de agrupación y declaración de obra nueva, por invadir la base gráfica catastral aportada una vía pecuaria.*

En el recurso interpuesto por don Íñigo Fernández de Córdova Claros, notario de Cádiz, contra la negativa de la registradora de la Propiedad de El Puerto de Santa María número 2, doña Mariana Toscano Lería, a inscribir una escritura de agrupación y declaración de obra nueva, por invadir la base gráfica catastral aportada una vía pecuaria.

Hechos

I

Mediante escritura pública otorgada el día 14 de abril de 2025 ante el notario de Cádiz, don Íñigo Fernández de Córdova Claros, protocolo número 731, que fue presentada en el Registro de la Propiedad de El Puerto de Santa María número 2, causando el asiento de presentación 877 del Diario 2025, se formaliza la agrupación de las registrales 28.251 y 28.252, con unas cabidas de 3.178,47 y 2.995,65 metros cuadrados respectivamente, formando una finca con una superficie de 6.174,12 metros cuadrados, aportando certificación catastral descriptiva y gráfica de las fincas agrupadas (referencias catastrales: 7055206QA4475N0001OT y 7055205QA4475N0001MT, con una superficie catastral de 3.178 y 2.995 metros cuadrados, respectivamente), sobre la que se declara una obra nueva en construcción consistente en una nave industrial para fabricación de artefactos flotantes con una superficie construida de 2.973,28 metros cuadrados, la cual linda por todos sus vientos con la finca en que se ubica.

II

Presentado dicho título en el Registro de la Propiedad de El Puerto de Santa María número 2, fue objeto de calificación negativa, con arreglo a los siguientes hechos y fundamentos jurídicos:

«Antecedentes de hecho:

Primero. Con fecha catorce de abril del año dos mil veinticinco se presentó en este Registro de la Propiedad el documento de referencia.

Segundo. En el día de la fecha el/la Registrador/a que suscribe, previo examen y calificación de la capacidad de los otorgantes y de la validez de los actos dispositivos contenidos en el documento presentado, de sus formas y solemnidades, y de los asientos del Registro con él relacionados, de conformidad con los artículos 18, 19.bis

y 65 de la Ley Hipotecaria y 98, 99 y 100 de su Reglamento, he dictado la siguiente resolución:

Hechos:

1. Consultada la aplicación informática para el tratamiento registral de bases gráficas, resulta que la representación gráfica georreferenciada aportada coincide parcialmente con el dominio público pecuario, concretamente con la denominada "Cañada Real (...)", lo que impide la inscripción del documento presentado en tanto no se aporte la autorización de la administración competente.

2. No consta la manifestación del titular de la finca acerca de si en la misma se ha realizado o no alguna actividad potencialmente contaminante, de acuerdo con el Real Decreto 9/2005, de 14 de enero.

Fundamentos jurídicos:

1. El artículo 9 de la Ley Hipotecaria incluye, entre las circunstancias que debe contener la inscripción, la representación gráfica georreferenciada de la finca en determinados supuestos que se configuran con carácter obligatorio, permitiendo, por remisión a su artículo 199 la inscripción de la citada representación gráfica con carácter potestativo, debiendo respetar la delimitación de la finca matriz o del perímetro del conjunto de las fincas aportadas que resulte de la cartografía catastral. Por su parte, el citado artículo 199 prevé expresamente que el Registrador denegará la inscripción de la representación gráfica aportada 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 ello, señala el referido artículo 9, que todos los Registradores dispondrán, como elemento auxiliar de calificación, de una única aplicación informática suministrada y diseñada por el Colegio de Registradores e integrada en su sistema informático único, bajo el principio de neutralidad tecnológica, 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. Dicha aplicación y sus diferentes actualizaciones habrán de ser homologadas por la Dirección General de los Registros y del Notariado, para establecer el cumplimiento de los requisitos de protección y seguridad adecuados a la calidad de los datos, resolución de homologación dictada por la Dirección General de los Registros y del Notariado en fecha 3 de agosto de 2016.

1. El artículo 98.3 de la Ley 7/2022, de 8 de abril, de residuos y suelos contaminados para una economía circular, que entró en vigor el pasado día 10 de abril, dispone: "Las personas físicas o jurídicas propietarias de fincas están obligadas, con motivo de la transmisión de cualquier derecho real sobre los mismos, a declarar en el título en el que se formalice la transmisión si se ha realizado o no en la finca transmitida alguna actividad potencialmente contaminante del suelo. Dicha declaración será objeto de nota marginal en el Registro de la Propiedad. Esta manifestación sobre actividades potencialmente contaminantes habrá de realizarse también por el propietario en las declaraciones de obra nueva por cualquier título. Este apartado será también de aplicación a las operaciones de aportación de fincas y asignación de parcelas resultantes en las actuaciones de ejecución urbanística".

Parte dispositiva:

Vistos los artículos citados y demás de aplicación, el/la Registrador/a que califica acuerda:

1.º Suspender la inscripción del título calificado por el/los defecto/s antes indicado/s.

2.^º Proceder a la práctica de las notificaciones previstas en el artículo 322 de la Ley Hipotecaria.

3.^º Hacer constar en el Libro Diario la prórroga del asiento de presentación de este documento conforme al artículo 323 de la citada Ley.

La anterior nota de calificación negativa podrá (...)

Este documento ha sido firmado con firma electrónica cualificada por Mariana Toscano Lería registrador/a titular de El Puerto de Santa María 2 a día once de junio del dos mil veinticinco».

III

Don Íñigo Fernández de Córdoba Claros, notario de Cádiz, interpuso recurso contra la anterior calificación, mediante escrito fechado el día 21 de junio de 2025, que fue remitido a través prestador del servicio postal universal el siguiente día 24 y que tuvo entrada en el Registro de la Propiedad de El Puerto de Santa María número 2 el siguiente día 26 de junio, en el que alega lo siguiente:

«Hechos

Son hechos la escritura y nota identificadas.

Sólo se recurre el primero de los defectos indicados en la nota.

Y de acuerdo con los siguientes.

Fundamentos de Derecho

La nota suspende la inscripción de una escritura de agrupación (de parcelas sitas en el Polígono [...]) y obra nueva (de fabricación de “artefactos flotantes”), porque la representación georreferenciada aportada (correspondiente a la obra, no a la parcela agrupada) coincide parcialmente con el dominio público pecuario, por lo que es precisa autorización de la Administración competente.

Antes que nada, es conveniente poner de manifiesto que la escritura acredita que la obra declarada ha sido ya objeto de un triple control administrativo: i) el municipal, por la licencia de obra, de la que resulta que el suelo –“urbano” de “uso industrial”– fue objeto de un Plan Especial de Reforma Interior; ii) el municipal, pero coordinado con la Consejería competente en materia de Medio Ambiente, por la calificación ambiental, en atención al destino de la nave (Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental, de la CCAA de Andalucía) y iii) el de Demarcación de Costas (arts. 28 y 49 del Real Decreto 876/2014, de 10 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley de Costas) del que resulta que la parcela no invade el dominio público marítimo-terrestre ni está afectada por servidumbre de protección o tránsito.

La registradora, sin embargo, juzga esos tres controles insuficientes y reclama un cuarto control a cargo ahora (aunque no lo dice) de la Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible de la CCAA de Andalucía. El control en cuestión, además, se reclama del modo más intenso posible, en la forma de autorización previa, con los consiguientes efectos en cadena que la registradora no debería desconocer: i) la solicitud, en caso de silencio de la Administración, quedará denegada (art. 24.1.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común: “El silencio tendrá efecto desestimatorio” si “tuviera como consecuencia que se transfirieran al solicitante.. facultades relativas al dominio público”); ii) el empresario en cuestión deberá impugnar la resolución negativa presunta ante la jurisdicción contencioso-administrativa; iii) entre tanto, la escritura calificada y la de préstamo hipotecario, de disponibilidad condicionada que la sigue con la que se pretende financiar la construcción de la nave, no se inscribirán; y iv) la nave no se construirá y la actividad industrial en ella proyectada no se realizará.

La clasificación y calificación urbanística del suelo como urbano-industrial debe bastar para estimar el recurso. Si la registradora, antes de suspender la inscripción,

hubiera repasado la legislación de vías pecuarias que dice proteger, habría podido tener en cuenta en su calificación la disposición adicional primera, sobre "Vías pecuarias afectadas por planeamiento urbanístico", del Decreto 155/1998, de 21 de julio, por el que se [sic] el Reglamento de Vías Pecuarias de la CCAA de Andalucía, del siguiente tenor:

"Los tramos de vías pecuarias que discurran por suelos clasificados por el planeamiento vigente como urbanos o urbanizables que hayan adquirido las características de suelo urbano, y que no se encuentren desafectados con anterioridad a la entrada en vigor del presente Reglamento, previo informe de la Consejería de Medio Ambiente, se procederá a su desafectación con sujeción a lo dispuesto en la Ley de Patrimonio de la Junta de Andalucía y el presente Reglamento, quedando exceptuada del régimen previsto en la sección 2.^a del Capítulo IV, Título I, de dicho Reglamento".

La vía pecuaria que se teme ocupada, por tanto, no existe (o no debería existir). La registradora, en efecto, ha debido inscribir ya, sin el requisito que ahora echa en falta, decenas de obras en el polígono industrial (...) sobre parcelas, como la nuestra, integradas en unidades de ejecución, previo, en su caso, expediente de delimitación, formadas en virtud de proyectos de equidistribución en cuya tramitación la Consejería de Agricultura ha tenido múltiples ocasiones de intervenir para hacer uso de las potestades de actuación que le asisten.

Situados ya, por tanto, en un terreno meramente conjetal o hipotético, cabría, aun, combatir el argumento de la nota, que, por cierto, no incluye referencia alguna a la abundante doctrina de esa Dirección en la materia (desde las de 15 de marzo y 12 de abril de 2016).

La nota pretende amparar la exigencia de licencia en el artículo 199 Ley Hipotecaria, que permite denegar la inscripción de la identificación gráfica de la finca si "coincidiera con el dominio público, circunstancia que será comunicada a la Administración titular del inmueble afectado".

Siendo cierto, como dice esa Dirección General (por todas, Res. 26 de julio de 2021) que es toda una «profusión normativa» la que conmina a la registradora a "evitar practicar inscripciones de bienes de propiedad privada que invadan en todo o en parte bienes de dominio público, inmatriculado o no", la norma que invoca no puede ser traída ahora a colación.

El artículo 199 de la Ley Hipotecaria no es aplicable al caso; de hecho, si lo fuera, la registradora debería haber denegado, y no suspendido, el asiento (así, por citar sólo la última, Res. DGSJFP de 6 de mayo de 2025). La escritura se cuida, muy mucho, de evidenciar que no puede serlo, con objeto de asegurar su inscripción y la del préstamo hipotecario que la sigue. Para ello, dice que "a efectos del artículo 9.b de la Ley Hipotecaria, se hace remisión a la representación gráfica catastral de las fincas agrupadas, de acuerdo con las Res. DGRN de 13 de junio de 2016 y de 8 de julio de 2019, no siendo necesaria la aplicación del artículo 199 de la Ley Hipotecario, dado que no se introduce cambio alguno en la descripción de la agrupada que pueda afectar a las colindantes, de acuerdo con la Res. DGRN de 24 de julio de 2019".

No es, pues, aplicable el artículo 199 LH invocado por la registradora, quien, en su lugar, siendo aquí preceptiva y no potestativa la inscripción de la representación gráfica de la finca, habría hecho mejor en traer a escena el art. 9.b de la Ley, que le habría permitido también "«valorando...la posible invasión del dominio público» rechazar la inscripción, por albergar dudas sobre la correspondencia entre las fincas inscritas y las georreferenciadas, lo que, difícilmente, podría hacer aquí dada la comentada remisión a la cartografía catastral y, correlativamente, la perfecta coincidencia entre la descripción literaria de las parcelas agrupadas y sus bases gráficas (en este sentido, excluyendo entonces la aplicación del art. 199 LH, Res. DGSJFP de 9 de enero y 13 de marzo de 2024).

Tampoco avala la exigencia de licencia la legislación del suelo. El artículo 28.4 del Real Decreto-ley 7/2015, de 30 de octubre (por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana) le habría permitido comprobar

si el suelo “no tiene carácter demanial o está afectado por servidumbre de uso público general”, pero sólo si la obra se pretendiera inscribir “por antigüedad” y no, como es el caso, en base a licencia, en cuyo extenso informe urbanístico previo, por cierto, se explicita al detalle la plena idoneidad de la parcela sin sospecha alguna de la presencia o cercanía de bien demanial (a diferencia, por ejemplo, del informe “desfavorable” incorporado a la escritura examinada en la Res. DGSJFP de 22 de julio de 2024 que delataba “afectación a camino público”).

Si la legislación hipotecaria y del suelo no vienen en ayuda de la registradora, tampoco lo hace la normativa sectorial. Ni la Ley estatal 3/1995, de 23 de marzo, de Vías Pecuarias, ni la citada normativa autonómica (Decreto 155/1998, de 21 de julio) contienen precepto alguno que le autorice a suspender la inscripción de una obra a las resultas de la obtención, o no, de una autorización administrativa previa, a diferencia de lo que sucede en materia de costas (artículos 28 y 49 del Reglamento de la Ley de Costas), de aguas (art. 9 del Real Decreto 849/1986, de 11 de abril, por el que se aprueba el Reglamento del Dominio Público Hidráulico) o de carreteras (art. 28.1 de la Ley 37/2015, de 29 de septiembre, de Carreteras).

Y es que la obligación de la registradora de “colaborar en la protección, defensa y administración de los bienes y derechos de los patrimonios públicos” (art. 61 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas”) no le proporciona un cheque en blanco para decidir a su gusto cuál sea el grado de protección a dispensar. Como tampoco se lo da a la Administración, la cual, por ejemplo (así Res. DGSJFP de 26 de julio de 2021), no puede pretender la práctica de una nota marginal previa al inicio del expediente de deslinde de una vía pecuaria, pues no está prevista en la normativa reguladora de éstas ni en la general de patrimonio de las AAPP.

Una habilitación normativa expresa, en efecto, habría resultado inexcusable para que la registradora pueda llevar el control administrativo al grado en que lo sitúa de licencia previa.

Frente a ello, la registradora podría haber dado cumplimiento a aquél deber en formas mucho más respetuosas del derecho de propiedad que tiene constitucionalmente reconocido (art. 33.1 CE) quien ha reclamado la prestación de sus servicios cuyo “contenido esencial” –que los poderes públicos deben respetar (art. 53.1 CE)– le debe permitir (art. 348.1 CC) edificar en parcela de su propiedad e inscribir la obra en el Registro de la Propiedad.

De entrada, la registradora, para disipar sus dudas por la posible invasión del dominio público, en lugar de situar al propietario en la comprometida tesitura de instar un procedimiento de obtención de licencia que bien puede terminar en silencio negativo, podría ella misma haber solicitado la emisión de informe o certificación de la Consejería competente, como sucede en materia de costas (art. 15 de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas) o de carreteras (art. 30.7 de la citada Ley de Carreteras), suspendiendo, entre tanto, la práctica del asiento, pero desplazando la iniciativa en la defensa del dominio público a la Administración y conjurando los efectos del silencio.

De igual modo, la registradora, y esto es, sin duda, lo procedente por aplicación de la legislación hipotecaria (art. 9, b. párrafo 7.º LH), podría haber inscrito la escritura y notificado la inscripción a la Administración para que sea ésta la que, en su caso, ejerza el derecho, pero también “el deber” (art. 5 Ley 3/1995), que le incumbe de promover la “recuperación en cualquier momento de la posesión de las vías pecuarias que se hallen indebidamente ocupadas” (arts. 27.1 y 8.1.f Decreto 155/1998). Con ello, de paso, la registradora habría cumplido también la obligación que le toca (art. 39 de la Ley 33/2003), “cuando tuviera conocimiento de la existencia de bienes o derechos pertenecientes a las Administraciones públicas que no estuvieran inscritos debidamente” de “comunicar a los órganos a los que corresponda...” para que la Administración, por su parte, cumpla su obligación de promover su inscripción (art. 36 de la Ley 33/2003). Téngase en cuenta, al respecto, que la práctica del asiento, en modo alguno, perjudicará a la Administración, pues, como es sabido, (art. 8.3 de la Ley 3/1995), “las inscripciones

en el Registro de la Propiedad» en ningún caso «pueden prevalecer frente a la naturaleza demanial de los bienes...»

Por lo expuesto, se solicita que se tenga por admitido el recurso, en unión de copia autorizada de la escritura calificada y copia de la nota de calificación y, en su virtud, se revoque ésta en cuanto al defecto expresado».

IV

La registradora de la propiedad de El Puerto de Santa María número 2 emitió informe y elevó el expediente a esta Dirección General.

Fundamentos de Derecho

Vistos los artículos 1, 9, 10 y 199 de la Ley Hipotecaria; 2 y 8.3 de la Ley 3/1995, de 23 de marzo, de Vías Pecuarias; la disposición adicional cuarta de la Ley 7/2021, de 1 de diciembre, de impulso para la sostenibilidad del territorio de Andalucía; los artículos 3, 12, 23.2 y 40 y la disposición adicional primera del Decreto 155/1998, de 21 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Vías Pecuarias de la Comunidad Autónoma de Andalucía; I Sentencia del Tribunal Constitucional de 13 de febrero de 2024; las Sentencias del Tribunal Supremo de 29 de marzo de 2012 y 28 de enero de 2015; la Resolución-Circular de la Dirección General de los Registros y del Notariado de 3 de noviembre de 2015; las Resoluciones de la Dirección General de los Registros y del Notariado de 8 de febrero, 15 de marzo, 12 de abril y 6 y 28 de septiembre de 2016, 4 y 7 de septiembre de 2017, 13 de abril y 5 y 19 de julio de 2018 y 4 y 23 de enero y 19 de septiembre de 2019, y las Resoluciones de la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública de 23 de diciembre de 2020, 14 de junio de 2021, 26 de abril y 5 de mayo de 2022, 31 de enero, 29 de noviembre y 5 y 15 de diciembre de 2023, 18 de enero, 27 de febrero y 22 de marzo de 2024 y 12 de junio y 9 de septiembre de 2025.

1. Mediante escritura pública otorgada el día 14 abril de 2025 ante el notario de Cádiz, don Íñigo Fernández de Córdoba Claros, protocolo número 731, que fue presentada en el Registro de la Propiedad de El Puerto de Santa María número 2, causando el asiento de presentación 877 del Diario 2025, se formaliza la agrupación de las registrales 28.251 y 28.252, con unas cabidas de 3.178,47 y 2.995,65 metros cuadrados respectivamente, formando una finca con una superficie de 6.174,12 metros cuadrados, aportando certificación catastral descriptiva y gráfica de las fincas agrupadas (referencias catastrales: 7055206QA4475N0001OT y 7055205QA4475N0001MT, con una superficie catastral de 3.178 y 2.995 metros cuadrados, respectivamente), sobre la que se declara una obra nueva en construcción consistente en una nave industrial para fabricación de artefactos flotantes con una superficie construida de 2.973,28 metros cuadrados, la cual linda por todos sus vientos con la finca en que se ubica.

La registradora suspende la inscripción del título por el defecto (único recurrido) de resultar de la aplicación informática para el tratamiento registral de bases gráficas que la representación gráfica catastral de la finca (formada por las certificaciones catastrales descriptivas y gráficas de las fincas agrupadas) coincide parcialmente con el dominio público pecuario, concretamente con la denominada «Cañada Real (...»), exigiendo autorización de la Administración competente para llevar a cabo la inscripción solicitada.

El notario recurrente sostiene, en síntesis, que la obra nueva declarada cuenta con licencia concedida por el Ayuntamiento de Puerto Real, en coordinación con la Consejería competente en materia de Medio Ambiente, dada su calificación ambiental y de la Demarcación de Costas, no invadiendo el dominio público marítimo-terrestre ni las zonas de servidumbre de protección o tránsito; invoca la disposición adicional primera del Reglamento de Vías Pecuarias de la Comunidad Autónoma de Andalucía para afirmar, dada la condición de suelo urbano de la finca objeto de agrupación y obra nueva, que la vía pecuaria no existe (o no debería existir); que el artículo 199 de la Ley Hipotecaria no es aplicable a la operación documentada, por no alterar la finca resultante

de la agrupación el perímetro de la cartografía catastral; que tratándose de una obra nueva declarada con licencia y no por antigüedad no procede la comprobación por la registradora de si el suelo tiene carácter demanial o está afectado por servidumbre de uso público general; que la legislación de vías pecuarias no contiene precepto alguno que autorice a suspender la inscripción de la obra declarada a resultas de la obtención de una previa autorización administrativa que, a diferencia de otros supuestos, no exige la legislación estatal ni autonómica en materia de vías pecuarias; y, en definitiva, que la registradora debía haber procedido a practicar la inscripción y notificar tal hecho a la Administración para que ésta, en cualquier momento, ejercite su derecho y deber de promover la recuperación de la posesión de las vías pecuarias indebidamente ocupadas, así como promover la inscripción de las mismas a su nombre en el Registro de la Propiedad, toda vez que la práctica de la inscripción solicitada en modo alguno perjudicará a la Administración, pues conforme al artículo 8.3 de La Ley de Vías Pecuarias, las inscripciones en el Registro de la Propiedad en ningún caso pueden prevalecer frente a la naturaleza demanial de los bienes.

2. El artículo 9 de la Ley Hipotecaria en su redacción otorgada por la Ley 13/2015 configura la incorporación de la representación gráfica con carácter preceptivo siempre que se «inmatricule una finca, o se realicen operaciones de parcelación, reparcelación, concentración parcelaria, segregación, división, agrupación o agregación, expropiación forzosa o deslinde que determinen una reordenación de los terrenos, la representación gráfica georreferenciada de la finca que complete su descripción literaria, expresándose, si constaren debidamente acreditadas, las coordenadas georreferenciadas de sus vértices».

Tal precepto debe ser interpretado en el sentido de incluir en su ámbito de aplicación cualquier supuesto de modificación de entidad hipotecaria, afectando por tanto a la finca resultante de una agrupación como se plantea en el presente expediente.

La novedad esencial que el artículo 9 de la Ley Hipotecaria, como resulta de la Resolución de 7 de septiembre de 2017, es que la inscripción habrá de contener, necesariamente, entre otras circunstancias, «la representación gráfica georreferenciada de la finca que complete su descripción literaria, expresándose, si constaren debidamente acreditadas, las coordenadas georreferenciadas de sus vértices».

Respecto al procedimiento y conjunto de trámites a través del cual haya de producirse tal calificación registral y en su caso la eventual inscripción de la preceptiva representación georreferenciada, en los casos en los que tal inscripción de representación gráfica no es meramente potestativa, sino preceptiva, como ocurre con los supuestos enunciados en el artículo 9, letra b), primer párrafo, la falta de una remisión expresa desde el artículo 9 al artículo 199 supone que con carácter general no será necesaria la tramitación previa de este procedimiento, sin perjuicio de efectuar las notificaciones previstas en el artículo 9, letra b), párrafo séptimo, una vez practicada la inscripción correspondiente. Se exceptúan aquellos supuestos en los que, por incluirse además alguna rectificación superficial de las fincas superior al 10% o alguna alteración cartográfica que no respete la delimitación del perímetro de la finca matriz que resulte de la cartografía catastral (cfr. artículo 9, letra b), párrafo cuarto), fuera necesaria la tramitación del citado procedimiento o del previsto en el artículo 201 para preservar eventuales derechos de colindantes que pudieran resultar afectados.

3. Tal y como señaló esta Dirección General en las Resoluciones de 15 de marzo y 12 de abril de 2016, 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 (véase, por ejemplo, el artículo 15 de la Ley de

Costas o el artículo 30.7 de la Ley 37/2015, de 29 de septiembre, de carreteras, para inmatriculaciones).

En otros casos, como ocurre con la legislación de suelo, también existen previsiones expresas de que el registrador, antes de acceder a la inscripción de edificaciones, habrá de comprobar que el suelo no tiene carácter demanial o está afectado por servidumbres de uso público general.

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

Así se expresa de manera terminante y reiterada en varios preceptos de la Ley Hipotecaria, y no sólo en el artículo 9 que ya contiene una proclamación general al respecto, sino también en diversos artículos del Título VI de la ley que contienen manifestaciones concretas del mismo principio general, como los artículos 199, 203 y el 205.

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

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.

4. Efectuada una calificación negativa frente a la que se interpone recurso, como ha declarado reiteradamente esta Dirección General, en multitud de Resoluciones y, recientemente, en las de 29 de noviembre de 2023 y 22 de marzo de 2024, el objeto del recurso es determinar, exclusivamente, si la calificación registral negativa recurrida es o no ajustada a Derecho. Tratándose de un supuesto en que se exige la inscripción de la representación gráfica georreferenciada de la finca, ello nos lleva al análisis de los puntos básicos de la doctrina reiterada de esta Dirección General, en Resoluciones como las de 5 y 15 de diciembre de 2023, que son los siguientes (con exclusión del apartado d), por no haberse seguido el procedimiento regulado en el artículo 199 de la Ley Hipotecaria): a) el registrador debe calificar en todo caso la existencia o no de dudas en la identidad de la finca, que pueden referirse a que la representación gráfica de la finca coincida en todo o parte con otra base gráfica inscrita o con el dominio público, a la posible invasión de fincas colindantes inmatriculadas o a que se encubriese un negocio traslativo u operaciones de modificación de entidad hipotecaria (cfr. artículos 9, 199 y 201 de la Ley Hipotecaria); b) a tal efecto el registrador podrá utilizar, con carácter meramente auxiliar, las representaciones gráficas disponibles, que le permitan averiguar las características topográficas de la finca y su línea poligonal de delimitación, para lo que podrá acudirse a la aplicación informática prevista en dicha norma y homologada en la Resolución de esta Dirección General de 2 de agosto de 2016, así como acceder a la cartografía catastral, actual e histórica, disponible en la Sede Electrónica del Catastro; c) dado que con anterioridad a la Ley 13/2015, de 24 de junio, se permitía el acceso al Registro de fincas sin que se inscribiese su representación gráfica georreferenciada, la ubicación, localización y delimitación física de la finca se limitaba a una descripción meramente literaria, lo que puede conllevar una cierta imprecisión a la hora de

determinar la coincidencia de la representación gráfica con otras fincas inmatriculadas con anterioridad a dicha norma, y d) el juicio de identidad de la finca por parte del registrador debe estar motivado y fundado en criterios objetivos y razonados, sin que basten expresiones genéricas o remitirse a la mera oposición no documentada de un colindante.

5. Alega la registradora como motivo obstativo a la inscripción de la base gráfica propuesta la invasión de la vía pecuaria denominada «Cañada Real (...»), según resulta de la información territorial asociada disponible en la aplicación informática para el tratamiento de bases gráficas registrales, pero sin que conste informe de la Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible de la Junta de Andalucía que señale si efectivamente se produce tal invasión, circunstancia que exige la registradora para proceder a la práctica del asiento solicitado. Es relevante señalar que la Cañada Real (...) se encuentra clasificada, según Orden del Ministerio de Agricultura de 29 de agosto de 1951, por la que se aprueba la clasificación de las vías pecuarias existentes en el término municipal de Puerto Real («Boletín Oficial del Estado» número 252, de 9 de septiembre de 1951), que la cataloga como una vía pecuaria excesiva y que la describe con una anchura legal de 75,22 metros, proponiéndose su reducción a colada con cinco metros en el trayecto que pasa por entre las huertas y comprendido desde su arranque en el descansadero del cementerio y paso a nivel. En el resto de su recorrido puede quedar reducida a vereda de 20,89 metros. Su dirección es de noroeste a suroeste y sureste, y su longitud de unos 5.200 metros.

6. Las vías pecuarias son bienes de dominio público y por ello inalienables, imprescriptibles e inembargables cuya propiedad siempre corresponde a la Comunidad Autónoma. Así lo proclama el artículo 3 de la Ley 3/1995, de 23 de marzo, de Vías Pecuarias y el artículo 3 del Decreto 155/1998, de 21 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Vías Pecuarias de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Constando su clasificación, cabe reiterar el criterio sentado por la Resolución de 31 de enero de 2023, y, en consecuencia, procede determinar si es ajustada a derecho la calificación registral basada en la apreciación de la posible afectación de una vía pecuaria apreciada a través de la información territorial asociada accesible desde la aplicación informática para el tratamiento registral de bases gráficas, concretamente con una vía pecuaria, de titularidad autonómica, una vez se haya producido su deslinde.

El acto administrativo de clasificación es de naturaleza declarativa, como se desprende del artículo 7 de la Ley de Vías Pecuarias 3/1995, de 23 de marzo, cuando dispone: «La clasificación es el acto administrativo de carácter declarativo en virtud del cual se determina la existencia, anchura, trazado y demás características físicas generales de cada vía pecuaria». En el mismo sentido, el artículo 12 del Reglamento de Vías Pecuarias de Andalucía dispone: «De conformidad con lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley de Vías Pecuarias, la clasificación es el acto administrativo de carácter declarativo en virtud del cual se determinan la existencia, denominación, anchura, trazado y demás características físicas generales de cada vía pecuaria».

Como resulta de la citada Resolución, la titularidad de los bienes de dominio público tiene dos fases: la declarativa de su clasificación y la ejecutiva de su deslinde. En el caso de la vía pecuaria denominada «Cañada Real (...»), está clasificada, como se ha expuesto. Por tanto, desde ese momento todo el terreno descrito en la misma es considerado como dominio público y, por tanto, es inalienable, inembargable, no susceptible de propiedad particular e imprescriptible.

Ciertamente, la incidencia del acto de clasificación de una vía pecuaria sobre los dominios particulares que colindan con la misma se realiza a través de su deslinde administrativo, conforme al artículo 8.1 de la Ley 3/1995, de 23 de marzo, que es «el acto administrativo por el que se definen los límites de las vías pecuarias de conformidad con lo establecido en el acto de la clasificación», declarando, conforme al artículo 8.3, «la posesión y la titularidad demanial a favor de la Comunidad Autónoma, dando lugar al amojonamiento y sin que las inscripciones del Registro de la Propiedad puedan prevalecer frente a la naturaleza demanial de los bienes deslindados». El acto ejecutivo

de ese primer acto declarativo es el deslinde, único que puede rectificar situaciones registrales contradictorias. La práctica del deslinde administrativo es un acto de obligado cumplimiento por parte de la Administración, aunque el mismo, dado su complejidad puede dilatarse en el tiempo, pero su culminación determinará la inscripción, con carácter obligatorio, de la vía pecuaria en el Registro de la Propiedad, pues así lo dispone el artículo 23.2 del Reglamento de Vías Pecuarias de Andalucía, que dispone: «De conformidad con lo previsto en el artículo 8.4 de la Ley de Vías Pecuarias, la resolución de aprobación del deslinde será título suficiente para rectificar las situaciones jurídicas registrales contradictorias con el deslinde; dicha resolución será título suficiente para la inmatriculación de los bienes, debiendo la Consejería de Medio Ambiente ponerla en conocimiento de la Consejería de Economía y Hacienda. Todo ello sin perjuicio de las acciones que los interesados puedan ejercitar en defensa de sus derechos».

Por tanto, el título inscribible es la certificación administrativa que incorpora el acto administrativo firme de deslinde, tras el oportuno expediente, junto con el plano georreferenciado de la vía pecuaria. Solo así la georreferenciación de la vía pecuaria resultante del deslinde, como acto de ejecución del acto de clasificación puede producir efectos jurídicos y rectificar las situaciones registrales contradictorias. Por ello, dispone el artículo 17 del referido Decreto 155/1998: «De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 8.1 de la Ley de Vías Pecuarias, el deslinde es el acto administrativo por el que se definen los límites de las vías pecuarias, incluyendo los abrevaderos, descansaderos, majadas y demás lugares asociados al tránsito ganadero, de acuerdo con la clasificación aprobada».

Pero, no es menos cierto, que el solo hecho de la clasificación ya debiera prevenir esas situaciones registrales contradictorias. Es decir, el hecho de que no se haya producido el deslinde, no quiere decir que no deba de protegerse el dominio público no deslindado.

En este sentido, ya declaró la Resolución de la Dirección General de los Registros y del Notariado de 23 de enero de 2019, la ausencia de deslinde no es obstáculo para que puedan existir dudas de que la finca cuya representación georreferenciada 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, de 24 de junio, tiene una marcada finalidad preventiva.

En el mismo sentido, declaró la Resolución de este Centro Directivo de 26 de abril de 2022, entre otras, que el registrador puede rechazar la inscripción de una representación gráfica catastral si de la documentación aportada (por la Administración o un particular colindante) resultan fundadas sus dudas acerca de la posible invasión del dominio público.

Recuerda la Dirección General de los Registros y del Notariado, como hizo en sus Resoluciones de 15 de marzo y 12 de abril de 2016, 4 de septiembre de 2017 y 13 de abril de 2018, la obligación legal a cargo de los registradores de la propiedad de impedir la práctica de inscripciones que puedan suponer una invasión del dominio público, obligación que tiene su fundamento, con carácter general, en los artículos 6 y 30 Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas, conforme a los cuales los bienes 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.

7. La Resolución de esta Dirección General de 12 de junio de 2025 ha precisado que dicho principio debe entenderse aplicable al dominio público indubitable, es decir, aquel respecto del cual no existe duda en cuanto a su trazado. Así resulta de las leyes estatal y autonómica de vías pecuarias citadas y también de lo dispuesto en el artículo 50.1 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas, cuando dispone: «Las Administraciones públicas podrán deslindar los bienes inmuebles de su patrimonio de otros pertenecientes a terceros cuando los límites entre ellos sean imprecisos o existan indicios de usurpación». Es decir, que la usurpación de un bien de dominio público se rectifica mediante el deslinde

administrativo y no antes. Y ese deslinde ha de traer causa de la clasificación previamente efectuada, de la cual el deslinde no es sino ejecución.

En este sentido la Sentencia del Tribunal Supremo de 31 de julio de 1986 ya destacó la necesidad de deslinde previo para el válido ejercicio de la facultad administrativa de recuperación posesoria, que «se subordina a que en la correspondiente prueba se acredite suficientemente, por un lado, la posesión administrativa, el uso público del terreno de que se trata, y, por otro, que el indicado uso haya sido perturbado por el administrado contra quien se dirige la acción», y consideró «la falta de identificación del terreno reivindicado, aludiéndose a la necesidad de practicar un deslinde para precisar los límites de las propiedades en cuestión».

En este punto no podemos olvidar la presunción derivada del principio de legitimación registral que consagra el artículo 38 de la Ley Hipotecaria, conforme al cual «a todos los efectos legales se presumirá que los derechos reales inscritos en el Registro existen y pertenecen a su titular en la forma determinada por el asiento respectivo. De igual modo se presumirá que quien tenga inscrito el dominio de los inmuebles o derechos reales tiene la posesión de los mismos».

En particular, sobre las consecuencias de la ausencia de deslinde de una vía pecuaria frente al principio de legitimación registral como efecto fundamental de los pronunciamientos del Registro de la Propiedad, debe traerse a colación la Sentencia del Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso, de 5 de febrero de 1986 que manifestó lo siguiente: «Frente a las invasiones y usurpaciones de terrenos de dominio público, entre los que se incluyen las vías pecuarias (...), la Administración es titular de facultades recuperatorias que vienen limitadas al ámbito estrictamente posesorio, quedando por ello excluida de las mismas toda cuestión que implique definición de derechos dominicales por venir éstas reservadas en exclusiva a la jurisdicción civil, debiendo calificarse de tal aquéllo en que existe una indeterminación de límites entre la vía pecuaria y los terrenos colindantes de dominio privado inscrito en el Registro de la Propiedad Inmobiliaria y amparado en su fuerza legitimadora, tal y como ocurre en el supuesto de autos en el cual la esencia del problema planteado consiste en decidir si el terreno ocupado por el demandante forma parte integrante de la vía pecuaria o pertenece a la propiedad del mismo y de ello excede de la competencia de la Administración y de esta Jurisdicción y sólo puede dilucidarse mediante el ejercicio de las acciones civiles pertinentes ante los jueces ordinarios, siendo por tanto procedente la confirmación de la sentencia apelada que así lo declara y a cuya fundamentación jurídica cabe añadir que entre la presunción de la legalidad que protege los actos administrativos y la legitimación derivada del Registro de la Propiedad debe, en el caso contemplado, concederse preferencia a esta última puesto que la indeterminación en los límites de ambas propiedades colindantes es únicamente imputable a la Administración al haber dejado de practicar las operaciones de deslinde y amojonamiento posteriores a la clasificación de la vía pecuaria que le impone las normas legales y reglamentarias citadas»».

En la misma línea, la Resolución de esta Dirección General de 19 de septiembre de 2019 declaró que «entre la presunción de legalidad que protege a los actos administrativos y la legitimación derivada del Registro de la Propiedad debe, en el caso contemplado, concederse preferencia a esta última puesto que la indeterminación en los límites de ambas propiedades colindantes es únicamente imputable a la Administración al dejar de practicar las operaciones de deslinde y amojonamiento posteriores a la clasificación de la vía pecuaria».

Y es que, como declaró la Resolución de esta Dirección General de 22 de marzo de 2024, antes citada, el aumento de la publicidad registral de las fincas afectas al expediente aumenta la seguridad jurídica de una situación en la que los límites entre las fincas de propiedad privada y el dominio público pueden ser imprecisos o puedan existir indicios de usurpación, que requieren la más precisa determinación, como paso previo a su rectificación, siendo competencia de la jurisdicción civil declarar el dominio controvertido, sin que ello pueda hacerse mediante un expediente administrativo, como es el deslinde, estando los titulares registrales de las fincas afectadas protegidos por los

principios de legitimación y fe pública registral, mientras un juez no declare lo contrario, mediante resolución judicial en juicio contradictorio entre la Administración y el titular registral. Por tanto, si se permite la inscripción del defecto de cabida y la georreferenciación de la finca, no se perjudica al dominio público y se clarifica la delimitación del objeto y la titularidad de la finca enclavada, para que la Administración puede efectuar las oportunas acciones destinadas a la corrección del correspondiente asiento registral y de recuperación de su posesión, en su caso.

Sin embargo, en el presente caso, a diferencia del planteado en la citada Resolución de 12 de junio de 2025, el recurrente no cuestiona el trazado por el que discurre la vía pecuaria, ni la Administración ha tenido ocasión de pronunciarse sobre este particular, como sí hizo en el supuesto de hecho de la Resolución de 9 de septiembre de 2025, ni resulta del historial registral de la finca circunstancia alguna que excluya de modo terminante que la misma no se encuentre efectivamente afectada por el acto administrativo de clasificación.

8. La Dirección General de los Registros y del Notariado ha señalado (cfr. Resoluciones 5 de julio de 2018, 23 de diciembre de 2020, 14 de junio de 2021 y 18 de enero de 2024, entre otras) que, en caso de dudas de invasión del dominio público, resulta esencial la comunicación a la Administración titular del dominio público afectado a efectos de valorar si efectivamente se produce dicha invasión. Y tal comunicación debe incardinarse dentro del ámbito de aplicación del procedimiento regulado en el artículo 199 de la Ley Hipotecaria, siendo procedente que en aquellos casos en que el registrador aprecie, a través de la información territorial asociada accesible a través de la aplicación informática para el tratamiento de bases gráficas registrales, una posible invasión demanial, que dé inicio a la tramitación del mismo practicando las notificaciones en él prevenidas y concediendo un plazo para formular alegaciones por término de veinte días.

9. Una vez tramitado, procede clarificar las distintas situaciones en que puede encontrarse la finca registral que linda con dominio público en la tramitación de un expediente del artículo 199 de la Ley Hipotecaria, para cohonestar la aplicación de los principios de protección del dominio público del artículo 132 de la Constitución con los de seguridad jurídica y prohibición de la indefensión de los artículos 9.3 y 24.2 de la Constitución, de conformidad con lo señalado por la Resolución de 12 de junio de 2025:

a) respecto a fincas colindantes con dominio público desliniado y georreferenciado: el registrador protegerá con su calificación registral cualquier usurpación del dominio público, mediante la aplicación informática homologada del artículo 9 de la Ley Hipotecaria. En este caso, el registrador denegará la tramitación del expediente del artículo 199, expresando en su nota de calificación negativa que la invasión deriva del contraste, en la aplicación gráfica registral, entre la georreferenciación aportada y la capa gráfica que contenga el deslinde formalmente aprobado de tal dominio público. Así lo consideró esta Dirección General en las Resoluciones de 5 de abril de 2022, 26 de julio de 2023 y 10 y 30 de enero y 27 de febrero de 2024. Si no se ha inscrito el acto de deslinde, el registrador notificará a la Administración el carácter obligatorio de su inscripción, conforme al artículo 36 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas.

b) respecto a las fincas colindantes con dominio público, cuyo deslinde no consta en el Registro de la Propiedad, el registrador tramitará el expediente, pudiendo darse dos situaciones:

i) que el expediente de deslinde esté iniciado, pero no concluido, sin que se haya solicitado la práctica de la nota marginal de inicio del procedimiento de deslinde. En este caso, para que la alegación de la Administración pueda ser estimada por el registrador, para aplicar el principio de protección del dominio público deberá acompañarse al escrito de alegaciones la resolución administrativa de inicio del deslinde, con plano georreferenciado de la porción de superficie de dominio público invadida y solicitud de la práctica de la nota marginal para hacer constar el inicio del expediente de deslinde, a que se refiere el artículo 14 de la Ley 3/2014, de 3 de julio.

ii) que el expediente de deslinde no esté iniciado: en este caso, para que la oposición de la Administración pueda ser estimada por el registrador, deberá acreditarse que se ha dictado resolución administrativa de inicio del expediente de deslinde abreviado respecto a la finca en cuestión, tras la recepción de la notificación del Registro, acompañada del plano georreferenciado de la franja de dominio público invadido y acreditación de su remisión al titular registral de la finca afectada, solicitando la práctica de la nota marginal de constancia del inicio del expediente de deslinde abreviado, a que se refiere el artículo 14 de la Ley 3/2014, de 3 de julio. Si dicha resolución no pudiera ser dictada dentro de los 20 días de plazo para alegar, que expresa el artículo 199 de la Ley Hipotecaria, la Administración podrá solicitar una prórroga del plazo, por igual duración, para que pueda presentarse la solicitud. Como declaró la Resolución de esta Dirección General en la Resolución de 21 de junio de 2023, el plazo para presentar oposición no es preclusivo, de manera que, aun presentada la oposición fuera del plazo de veinte días del artículo 199.1, el registrador ha de analizarla, por si fuera fundamental para justificar sus dudas sobre la identidad de la finca. Por lo que, si puede admitirse una alegación formulada fuera de ese plazo, es admisible también solicitar su prórroga, por igual duración, para poder concluir la alegación y que pueda ser estimada por el registrador, en su caso. Y ello es así porque como declaró la ya citada Resolución de esta Dirección General de 19 de julio de 2018 «la falta de deslinde de la vía pecuaria con el procedimiento y garantías previstas en la Ley, impide que puedan aplicarse a los titulares de fincas colindantes las consecuencias propias de este deslinde», y mientras no haya deslinde, la afirmación de invasión de dominio público carece de base para convertir en contencioso el expediente.

iii) si la Administración no pudiera aportar la resolución dentro del plazo de alegaciones, o el de su prórroga, podrá hacer constar por nota al margen de la última inscripción de dominio la clasificación ambiental, urbanística o administrativa del suelo en el que se ubica la finca registral, conforme al artículo 9.a) de la Ley Hipotecaria, siempre que identifique la porción de dominio público afectada y acredite que la resolución de clasificación se ha notificado al titular registral de la finca. Con dicha nota marginal se puede advertir la posible afección al dominio público y al posible expediente de deslinde de todo o parte del suelo de la finca registral, hasta que se inicie el mismo, pero sin paralizar el tráfico jurídico de la finca y sin perjuicio de las acciones judiciales que competan al titular registral en la defensa de su derecho.

10. Argumenta el notario recurrente la circunstancia de que la finca se encuentra clasificada como suelo urbano y en el hecho de contar la edificación declarada con la pertinente licencia de obra e invoca la disposición adicional primera del Reglamento de Vías Pecuarias de Andalucía, a cuyo tenor, «los tramos de vías pecuarias que discurren por suelos clasificados por el planeamiento vigente como urbanos o urbanizables que hayan adquirido las características de suelo urbano, y que no se encuentren desafectados con anterioridad a la entrada en vigor del presente Reglamento, previo informe de la Consejería de Medio Ambiente, se procederá a su desafectación con sujeción a lo dispuesto en la Ley de Patrimonio de la Junta de Andalucía y el presente Reglamento, quedando exceptuada del régimen previsto en la sección 2.^a del Capítulo IV, Título I, de dicho Reglamento».

En consecuencia, plantea si la aprobación de un instrumento de planeamiento y, como consecuencia del mismo, el cambio de naturaleza de una finca de rústica a urbana, determina, como efecto automático, la desafectación del tramo de vía pecuaria afectado por la aprobación del Plan Urbanístico.

11. Y aunque, tal efecto era el previsto en el apartado primero de la disposición adicional cuarta de la Ley 7/2021, de 1 de diciembre, de impulso para la sostenibilidad del territorio de Andalucía, que preveía la desafectación implícita de los tramos de vías pecuarias que hubieran adquirido las características de suelo urbano a la fecha de entrada en vigor de la anterior Ley 7/2022, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía, y que hayan sido clasificados como urbanos por el planeamiento general vigente, es relevante destacar que el Tribunal Constitucional en

Sentencia 25/2024, de 13 de febrero, ha declarado su inconstitucionalidad y nulidad, por entrar en colisión con el artículo 149.1.23.^a de la Constitución Española, al disminuir el nivel de protección establecido con carácter común para todas las vías pecuarias que discurren por el territorio estatal.

Así, el instrumento de planeamiento deberá delimitar el trazado de las vías pecuarias existente en el ámbito de suelo que se desarrolle, con independencia de la ubicación de las mismas en suelo rural o urbano, pues tal previsión no altera la necesidad de un acto de desafectación expresa, el cual no es competencia de la Administración local, sino de la Consejería competente, como se ha expuesto y como señaló el Tribunal Supremo en Sentencia de 29 de marzo de 2012, «la aprobación definitiva de un instrumento de planeamiento urbanístico, por más que este contenga determinaciones sobre el destino o uso del suelo, no comporta por sí misma la alteración del régimen jurídico de bienes demaniales, y por tanto, en lo que aquí interesa, dicha aprobación no comporta la desafectación ni la alteración del trazado de las vías pecuarias, pues éstas son decisiones que han de ser adoptadas por el órgano que tiene atribuida la competencia sectorial (véase el artículo 69.2 de la Ley 33/2003 del Patrimonio de las Administraciones Públicas) y por el procedimiento específicamente establecido para ello». Y, en el mismo sentido, se pronuncia la sentencia del Tribunal Supremo de 28 de enero de 2015, cuando señala que «lo que no puede este instrumento urbanístico (la aprobación de un Plan Parcial), cuya aprobación sólo corresponde a la administración municipal, es arrogarse competencias cuyo ejercicio viene atribuido legalmente a la administración autonómica competente y por medio de un procedimiento específico que se ha de respetar por aquél en cuanto que afecte a una vía pecuaria».

12. Tal procedimiento de desafectación, tal como indica la disposición adicional primera del citado Reglamento de Vías Pecuarias de Andalucía será el previsto en la Ley de Patrimonio de la Junta de Andalucía y en el indicado Reglamento, no viéndose alterado por la regla específica contenida en el artículo 40 del citado Reglamento, relativo a «Las Vías Pecuarias y los Planes de Ordenación del Territorio», el cual no modifica la exigencia de un acto de desafectación expresa: «1. Iniciado el trámite de redacción del respectivo Planeamiento Urbanístico General, la Administración actuante recabará obligatoriamente información a la Consejería de Medio Ambiente sobre la situación de las vías pecuarias existentes en el perímetro a ordenar, el cual deberá evacuarse en el plazo máximo de un mes. De constar en el mencionado informe la existencia de vías pecuarias, el mantenimiento de su trazado actual o la alternativa al mismo deberá incluirse en el Planeamiento Urbanístico General así como en el Estudio de Impacto Ambiental exigible, en su caso, a tenor de lo dispuesto en la Ley 7/1994, de 18 de mayo, de Protección Ambiental.

2. Con carácter previo a la aprobación inicial del plan se solicitará a la Consejería de Medio Ambiente que informe sobre las posibles modificaciones de trazado propuestas sin perjuicio del resultado del procedimiento de evaluación de impacto ambiental. El citado informe deberá evadirse en el plazo máximo de un mes.

3. El trámite de información pública previsto en el artículo 36 del presente Reglamento se entenderá cumplimentado con la información pública existente en el procedimiento de aprobación del correspondiente planeamiento urbanístico.

4. Formulada la Declaración de Impacto Ambiental, el órgano competente para la aprobación del instrumento de planeamiento urbanístico proseguirá con los trámites necesarios para la aprobación definitiva del mismo. Si dicho órgano disintiese de la Consejería de Medio Ambiente respecto del contenido o del condicionado de la Declaración de Impacto Ambiental, se estará a lo previsto en el artículo 26 del Reglamento de Evaluación de Impacto Ambiental de la Comunidad Autónoma de Andalucía, aprobado por Decreto 292/1995, de 12 de diciembre.

5. Aprobado definitivamente el Plan, y una vez aportados los terrenos necesarios para el nuevo trazado de la vía pecuaria, el Secretario General Técnico de Medio Ambiente, previa desafectación, dictará Resolución aprobatoria de la modificación del trazado».

13. En consecuencia, no constando acto de desafectación de la vía pecuaria y conforme a lo señalado en el fundamento de Derecho nueve de esta Resolución, debe iniciarse la tramitación del procedimiento regulado en el artículo 199 de la Ley Hipotecaria para que la Administración se pronuncie acerca de la existencia o no de la invasión demanial advertida por la registradora.

Por lo expuesto, esta Dirección General ha acordado desestimar el recurso y confirmar la nota de calificación de la registradora, siendo procedente tramitar el procedimiento regulado en el artículo 199 de la Ley Hipotecaria a fin de que la Administración se manifieste acerca de si existe la invasión demanial advertida y, en su caso, alegue lo que a su derecho convenga en cuanto al trazado y anchura de la vía pecuaria.

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, 25 de septiembre de 2025.—La Directora General de Seguridad Jurídica y Fe Pública, María Ester Pérez Jerez.