

III. OTRAS DISPOSICIONES

MINISTERIO DE JUSTICIA

8810 *Resolución de 30 de junio de 2017, de la Dirección General de los Registros y del Notariado, en el recurso interpuesto contra la nota de calificación de la registradora de la propiedad interina de Güímar, por la que se suspende la inmatriculación de una finca afectada por un deslinde del dominio público marítimo-terrestre.*

En el recurso interpuesto por la doña M. C. D. A. contra la nota de calificación de la Registradora de la Propiedad interina de Güímar, doña Florinda Lorenzo Bonillo, por la que se suspende la inmatriculación de una finca afectada por un deslinde del dominio público marítimo-terrestre.

Hechos

I

Mediante escritura otorgada el día 10 de diciembre de 2014 ante la notaria de Tacoronte, doña María Teresa González Heredia, con el número 1.598 de protocolo, se formalizó la aceptación y adjudicación de herencia sobre una finca no inmatriculada del término municipal de Arafo.

II

Presentada dicha escritura en el Registro de la Propiedad de Güímar, acompañada de acta otorgada el día 13 de enero de 2017 ante la notaria de Güímar, doña Celia Villanueva Quintero, fue objeto de la siguiente nota de calificación: «Registro de la Propiedad de Güímar Hechos Primero.—En escritura otorgada ante el Notario la Notario de Tacoronte Doña María Teresa González Heredia, el diez de diciembre de dos mil catorce, número 1598 de protocolo, se formalizó aceptación y adjudicación de herencia sobre varias fincas, siendo única interesada la descrita bajo el número 4). Segundo.—Ha sido presentada a las nueve horas treinta y cinco minutos del día veintidós de Febrero del año dos mil diecisiete, causando el asiento 621 del diario 62 y aportada certificación descriptiva y gráfica el día nueve de marzo del año dos mil diecisiete, en unión de acta de Notoriedad autorizada ante la Notario de Güímar Doña Celia Villanueva Quintero la inicial el día veinticinco de octubre de dos mil dieciséis, protocolo número 24 y finalizada el día trece de Enero de dos mil diecisiete, protocolo número 60. Fundamentos de Derecho Se han apreciado, previa su calificación registral —conforme a los artículos 18 y concordantes de la Ley Hipotecaria—, los siguientes defectos subsanables: Primero.—A la Vivienda que se pretende inmatricular, según el deslinde vigente en la zona aprobado por Orden Ministerial 14 de diciembre de 2001, se encuentra ocupando el dominio público y servidumbres de tránsito. Por tal situación, le son de aplicación entre otros artículos de la Ley 22/1988, de 28 de Julio, de Costas, los siguientes: el art 9.1 que, establece que no podrán existir terrenos de propiedad distinta a la demanial del Estado en ninguna de las pertenencias del dominio público y el art. 27 según el cual la servidumbre de tránsito recaerá sobre una franja de 6m, que deberá dejarse permanentemente expedita para el pago público peatonal y para los vehículos de vigilancia y salvamento, y las Disposiciones Transitorias Cuarta de la Ley y Duodécima de su Reglamento, siempre que los propietarios de dichas construcciones no cuenten con el título que acredite la legalidad de la ocupación.—Acuerdo Se acuerda suspender la inscripción de la precedente escritura, por las causas y en los términos que resultan de la presente nota de calificación; asimismo, se hace constar que no se ha practicado anotación preventiva de suspensión por defecto subsanable por no haberse

solicitado expresamente (artículos 42.º y 65, párrafo segundo, de la Ley Hipotecaria). Contra la expresada calificación (...) Güimar, a veinticuatro de marzo del año dos mil diecisiete. La Registradora Interina (firma ilegible)».

III

Contra la anterior nota de calificación, doña M. C. D. A. interpuso recurso el 11 día de abril de 2017 mediante escrito en el que alega lo siguiente: «Hechos. Primero.—El Registro de la propiedad es una institución destinada a dar seguridad a los derechos sobre bienes inmuebles. Una vez adquirido el inmueble o el derecho de propiedad. Sólo si el documento es plenamente válido puede inscribirse, y quedar con ello garantizado el derecho adquirido de la propiedad. En efecto, consideramos, dicho sea con el debido respeto en estrictos términos de defensa, que la suspensión de inscripción de los documentos presentados ante el Registro de la Propiedad, no es ajustada a derecho y adolece de nulidad en cuanto carece de lo fundamental; de no tomar en cuenta el Art. 33 de la Constitución Española de 1.978. Segundo.—La primera cuestión que cabe plantearse es la determinación de la normativa vigente en la zona aprobada por Orden Ministerial 14 de Diciembre de 2001. La Sentencia de la Sala Segunda del Tribunal Europeo de Justicia es rotunda a favor de los afectados, al considerar que la investigación realizada por la Comisión Europea de Medio Ambiente y la Comisión de Derechos Humanos concluyó que hubo falta de rigor y arbitrariedad en la aplicación de la Ley de Costa. La Comisión de Libertades Civiles, Justicia y Asuntos de Interior del Parlamento Europeo, le advirtió al Gobierno español además que incumple, reiteradamente, así como la condena por incumplimiento de las obligaciones de un estado miembro a las sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH). Tercero.—El Parlamento Europeo inició en 2008 una vulneración de los derechos humanos sobre la aplicación de la Ley de Costa, debido a las denuncias recibidas al respecto. De hecho, en 2013 se publicó un estudio en el que se solicitaba a las autoridades medioambientales españolas que corrigieran la Ley. Por otra parte, sentado lo anterior se debe regular el procedimiento por los datos aportados en las escrituras de aceptación y adjudicación de herencia y actas de notoriedad, y obtener del modo más conveniente de actualizar el contenido registral o bien sobre el alcance de una determinada calificación registral (art. 355 del RH)».

IV

Mediante escrito, de fecha 2 de junio de 2017, la registradora se ratificó en su nota de calificación negativa, emitió informe y remitió el expediente a este Centro Directivo.

Fundamentos de Derecho

Vistos los artículos 9, 10, 199, 205 y 326 de la Ley Hipotecaria; 9, 11, 13 y 15 de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas; 26, 27, 31, 33, 34, 35 y 36 del Real Decreto 876/2014, de 10 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento General de Costas, y las Resoluciones de la Dirección General de los Registros y del Notariado de 16 de diciembre de 1991, 15 de marzo de 1993, 5 de octubre de 2005, 15 de marzo, 12 de abril, 23 de agosto y 14 de septiembre de 2016 y 18 de abril de 2017.

1. Es objeto de debate en este expediente si procede la inmatriculación de una finca oponiendo la registrador que, según documento que consta archivado en el Registro, conforme al deslinde vigente en la zona, dicha finca se encuentra ocupando el dominio público y la servidumbre de tránsito.

2. El artículo 15 de la Ley 29/1988, de 28 de julio, de Costas regula el modo de proceder en caso de pretenderse la inmatriculación de fincas situadas en la zona de servidumbre de protección. En el apartado 2 del precepto se prevé que si en la descripción de la finca se expresa que no linda con el dominio público marítimo-terrestre o no se hace declaración alguna a este respecto, como ocurre en el supuesto de este expediente, «el

Registrador requerirá al interesado para que identifique y localice la finca en el plano proporcionado al efecto por la Administración del Estado. Si de dicha identificación resultase la no colindancia, el Registrador practicará la inscripción haciendo constar en ella ese extremo. Si a pesar de esa identificación o por no poder llevarse a efecto, el Registrador sospechase una posible invasión del dominio público marítimo-terrestre, pondrá en conocimiento de la Administración del Estado la solicitud de inscripción, dejándola entre tanto en suspenso hasta que aquélla expida certificación favorable». Añade el apartado 3 que «transcurridos treinta días desde la petición de oficio de la certificación a que se refiere el apartado anterior sin que se haya recibido contestación, podrá procederse a la inscripción».

Esta disposición se desarrolla en el Reglamento General de Costas aprobado por el Real Decreto 876/2014, de 10 de octubre. Conforme al artículo 33 de este Reglamento, «el registrador denegará en todo caso la inmatriculación o la inscripción del exceso de cabida solicitado cuando la zona del dominio público marítimo terrestre con la que intersekte la finca sea la resultante de un expediente de deslinde ya aprobado e inscrito o anotado en el Registro de la Propiedad». Esta concreta previsión, que supone una denegación inmediata por invasión de dominio público, no resulta aplicable al caso de este expediente puesto que no consta inscrito o anotado el deslinde correspondiente a la zona en la que se sitúa la finca.

El apartado 2 de este artículo 33 prevé que únicamente se procederá a la inmatriculación respecto de fincas que intersecten con la zona de servidumbre de protección, cuando se acredite en el procedimiento registral la no colindancia o invasión del dominio público marítimo-terrestre, conforme a lo establecido en esta Sección.

De esta forma, el apartado 1 del artículo 34 prevé que «el registrador de la propiedad, salvo que justifique las razones por las que no es posible, ha de proceder a identificar gráficamente las fincas que intersecten con la zona de servidumbre de protección y a verificar que no colindan o invaden el dominio público marítimo terrestre, como requisito previo a la práctica de la inmatriculación o exceso de cabida solicitada. Cuando alguna finca colinde o intersekte con la zona de dominio público marítimo terrestre, conforme a la representación gráfica suministrada por la Dirección General de Sostenibilidad de la Costa y del Mar y cuyo deslinde no figure inscrito o anotado, el registrador suspenderá la inscripción solicitada y lo comunicará el mismo día al Servicio Periférico de Costas, así como al presentante y al titular, tomando en su lugar anotación preventiva de la suspensión por noventa días y reflejando por nota marginal la fecha de la recepción de dicha notificación en el Servicio Periférico de Costas. El Servicio Periférico de Costas expedirá certificación en el plazo de un mes desde la recepción de la petición del registrador, pronunciándose sobre si la finca objeto de anotación invade el dominio público marítimo terrestre, e incorporando el plano catastral de la finca que determine su relación con la línea del dominio público marítimo terrestre y las servidumbres de protección y tránsito. Transcurrido dicho plazo sin que se haya recibido contestación, se procederá a la conversión de la anotación en inscripción, extremo que se notificará al Servicio Periférico de Costas, dejando constancia de tal actuación en el folio de la finca. Cuando la certificación resulte la invasión del dominio público marítimo-terrestre, el registrador denegará la inscripción del título y cancelará la anotación preventiva de suspensión».

El artículo 35 establece la obligación de que tanto el título como la descripción registral de las fincas que intersecten con la zona de servidumbre de protección, contengan expresa mención sobre su colindancia o no con respecto al dominio público marítimo-terrestre. Ahora bien, el apartado 2 de este precepto prevé que cuando el título presentado no contenga referencia alguna a la colindancia de la finca con la zona de dominio público marítimo-terrestre, como sucede en el caso que nos ocupa, el registrador, una vez identificada gráficamente la misma, cuando según la documentación aportada al Registro de la Propiedad tenga dudas razonadas sobre su ubicación real, suspenderá la inscripción y notificará tal circunstancia al titular para que pueda comparecer en el procedimiento registral durante los diez días siguientes a la recepción de la notificación, y hacer las manifestaciones y aportación de documentos que procedan en relación con la identificación

gráfica de la finca. Si se determina la colindancia con el dominio público marítimo-terrestre se debe tomar anotación preventiva de la suspensión y notificarse al Servicio Periférico de Costas en la forma establecida en el artículo 34.1, antes transcrito.

3. Como ya ha tenido ocasión de señalar esta Dirección General (cfr. Resoluciones de 23 de agosto de 2016, 14 de septiembre de 2016 o 18 de abril de 2017) el eje fundamental sobre el que gira la tutela del dominio público marítimo-terrestre en la regulación del Reglamento General de Costas es la incorporación al Sistema Informático Registral de la representación gráfica georreferenciada en la cartografía catastral, tanto de la línea de dominio público marítimo-terrestre, como de las servidumbres de tránsito y protección, que ha de trasladar en soporte electrónico la Dirección General de Sostenibilidad de la Costa y del Mar a la Dirección General de los Registros y del Notariado (apartado 2 del artículo 33).

Esta previsión ha de ponerse en necesaria correlación con la aplicación informática para el tratamiento de representaciones gráficas georreferenciadas de que han de disponer todos los Registradores, como elemento auxiliar de calificación, conforme al artículo 9.b) de la Ley Hipotecaria en su redacción por la Ley 13/2015, de 24 de junio.

Dicha aplicación, homologada en Resolución de este Centro Directivo de 2 de agosto de 2016, permite relacionar las representaciones gráficas de las fincas con las descripciones 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.

Por tanto, con la nueva regulación se pretende que el registrador pueda comprobar directamente, a la vista de las representaciones gráficas, la situación de las fincas en relación al dominio público y las servidumbres legales. Solo en el caso en el que de tal comprobación resulte invasión o intersección, procedería la solicitud por el registrador de un pronunciamiento al respecto al Servicio Periférico de Costas.

Asimismo, las citadas Resoluciones plantearon cuál debe ser el proceder del registrador en los casos en los que las aplicaciones informáticas para el tratamiento de bases gráficas, ya sean las existentes conforme a la normativa anterior a la Ley 13/2015, o ya sean las previstas en dicha Ley, no dispongan de la información correspondiente a la representación gráfica georreferenciada de la línea de dominio público marítimo-terrestre y de las servidumbres de tránsito y protección, por no haberse implantado plenamente el sistema informático previsto en las normas expuestas en el punto anterior.

En tales casos el registrador no podrá proceder conforme a lo previsto en la citada regla primera del artículo 34 del Reglamento de Costas al faltar el primer presupuesto para su aplicación, como es la determinación de la colindancia o intersección según la repetida representación gráfica del dominio público y las servidumbres legales.

Por ello, la única forma de lograr esta determinación será la previa aportación de certificación del Servicio Periférico de Costas de la que resulte la colindancia o intersección así como si la finca invade o no el dominio público marítimo-terrestre y su situación en relación con las servidumbres de protección y tránsito, todo ello según la representación gráfica que obre en tal Administración (artículo 34, último párrafo).

4. Las previsiones de la legislación de costas sobre el modo de actuar en caso de inmatriculación coinciden, además, con lo dispuesto en el artículo 205 de la Ley Hipotecaria, en la redacción dada por la Ley 13/2015, de 24 de junio. Señala el párrafo tercero de este precepto que «si el Registrador tuviera dudas fundadas sobre la coincidencia total o parcial de la finca cuya inmatriculación se pretende con otra u otras de dominio público que no estén inmatriculadas pero que aparezcan recogidas en la información territorial asociada facilitada por las Administraciones Públicas, notificará tal circunstancia a la entidad u órgano competente, acompañando la certificación catastral descriptiva y gráfica de la finca que se pretende inmatricular con el fin de que, por dicha entidad, se remita el informe correspondiente, dentro del plazo de un mes a contar desde el día siguiente a la recepción de la notificación. Si la Administración manifestase su oposición a la inmatriculación o, no remitiendo su informe dentro de plazo, el Registrador

conservarse dudas sobre la existencia de una posible invasión del dominio público, denegará la inmatriculación pretendida».

Como se observa de toda la legislación citada hasta el momento, y 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.

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 antes transcrito.

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, y a la que nos hemos referido en el fundamento anterior.

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.

5. En el caso de este expediente no se expresa en el título la colindancia con el dominio público marítimo-terrestre, según prevén los artículos 15.2 de la Ley de Costas y 35.2 de su Reglamento. Tampoco la registradora expresa en la calificación que se haya localizado la finca en la aplicación auxiliar a efectos de determinar la intersección con el dominio público, conforme al artículo 34.1 del Reglamento de Costas, aunque la finca consta identificada gráficamente pues el título incorpora la representación gráfica georreferenciada catastral de la finca resultante de la preceptiva certificación catastral descriptiva y gráfica.

Aunque el deslinde, según se ha dicho, no consta inscrito, la registradora suspende la inscripción por invasión del dominio público en base a datos que figuran en documentos archivados en el legajo del Registro, concretamente, una certificación administrativa del Servicio Periférico de Costas de fecha 3 de julio de 2009 que contiene referencia expresa a la invasión del dominio público de la parcela cuya referencia catastral se corresponde con la finca cuya inmatriculación se pretende.

Por ello, constando identificada gráficamente la finca en la planimetría catastral y resultando de la citada certificación que obra en el Registro la invasión del dominio público, sin constar inscrito el deslinde, es procedente la suspensión de la inscripción, conforme a la normativa citada en los fundamentos anteriores, si bien, en aplicación de la misma, la registradora deberá proceder según lo previsto en los artículos 15.2 de la Ley de Costas, 34 de su Reglamento y 205 de la Ley Hipotecaria. Por tanto deberá efectuar la comunicación al Servicio Periférico de Costas a los efectos de que en el plazo de un mes se pronuncie sobre si la finca objeto de anotación invade el dominio público marítimo terrestre en los términos expresados en el repetido artículo 34 del Reglamento de Costas.

Y todo ello sin perjuicio de que también podría acompañarse al título la correspondiente certificación acreditativa de la no invasión del dominio público, tal y como dispone el último párrafo del artículo 34 del Reglamento de Costas: «el registrador, no obstante, practicará la inscripción solicitada cuando el Título presentado testimonie o se acompañe de certificación expedida por el Servicio Periférico de Costas, acreditando que la finca no invade el dominio público marítimo terrestre, reflejando mediante técnicas de geolocalización su situación con relación a la zona de dominio público y las servidumbres de protección y tránsito, siempre que ello no contradiga ningún asiento de deslinde inscrito o anotado, en cuyo caso será necesario proceder previa o simultáneamente a su rectificación conforme al procedimiento legalmente establecido».

6. Finalmente, en cuanto a las alegaciones de la recurrente relativas a la conveniencia de la inaplicación de la vigente legislación de Costas por ser contraria al artículo 33 de la Constitución Española, y a diversas Sentencias del Tribunal Europeo de los Derechos Humanos o acuerdos de las instituciones de la Unión Europea (que ni siquiera se identifican) hay que recordar la reiterada doctrina de este Centro Directivo sobre el restringido ámbito del recurso.

Conforme al artículo 326 de la Ley Hipotecaria «el recurso deberá recaer exclusivamente sobre las cuestiones que se relacionen directa e inmediatamente con la calificación del Registrador, rechazándose cualquier otra pretensión basada en otros motivos o en documentos no presentados en tiempo y forma». Por tanto no es desde luego este procedimiento el adecuado para apreciar una eventual inconstitucionalidad de la norma pues la competencia para ello esta atribuida, en exclusiva, al Tribunal Constitucional, y lo mismo cabe decir en cuanto a la apreciación de la adecuación de las normas vigentes de nuestro ordenamiento a resoluciones de ámbito europeo que ni siquiera constan identificadas.

Esta Dirección General ha acordado desestimar el recurso y confirmar la nota de calificación de la registradora.

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, 30 de junio de 2017.–El Director General de los Registros y del Notariado, Francisco Javier Gómez Gáligo.