

III. OTRAS DISPOSICIONES

MINISTERIO DE JUSTICIA

5296 *Resolución de 20 de marzo de 2019, de la Dirección General de los Registros y del Notariado, en el recurso interpuesto contra la nota de calificación del registrador de la propiedad de Estepona n.º 2, por la que se deniega la inscripción de una representación gráfica alternativa a la catastral.*

En el recurso interpuesto por don P. S. G. G., en nombre y representación y como administrador único de la mercantil «Stance Promociones, S.A.», contra la nota de calificación del registrador de la Propiedad de Estepona n.º 2, don José Agustín Peña Romero, por la que se deniega la inscripción de una representación gráfica alternativa a la catastral.

Hechos

I

Mediante instancia privada suscrita el día 27 de julio de 2018 por don P. S. G. G., en nombre y representación y como administrador único de la mercantil «Stance Promociones, S.A.», se solicitó la inscripción de la representación gráfica alternativa a la catastral de la finca registral número 30.973 del término de Estepona.

II

Presentada dicha instancia en el Registro de la Propiedad de Estepona n.º 2, fue objeto de la siguiente nota de calificación:

«Visto por don José Agustín Peña Romero, Registrador de la Propiedad n.º 2 del Distrito Hipotecario de Estepona, Provincia de Málaga, el procedimiento registral identificado con el número de entrada 4730, iniciado como consecuencia de presentación en el mismo Registro, de los documentos que se dirán, en virtud de solicitud de inscripción.

En el ejercicio de la calificación registral sobre la legalidad de los documentos presentados, obrantes en el procedimiento de referencia, resultan los siguientes:

Hechos:

I. El documento objeto de la presente calificación, suscrito con fecha 27 de julio de 2018. por Don P. S. G. G., Administrador Único de la entidad «Stance Promociones, S.A.», fue presentado en este Registro por G. G., P., el día 02/08/2018, asiento número 1182 del Diario 66.

II. En dicho documento se han observado las siguientes circunstancias que han sido objeto de calificación desfavorable:

1. Mediante el título objeto de la presente, se solicita la Inscripción de Representación Gráfica Alternativa de la finca registral número 30.973, con código registral único 29037000085381, presentando al efecto, Archivo G.M.L., en soporte informático, en el que constan las coordenadas georreferenciadas de la parcela.

En relación con la inscripción de la representación gráfica alternativa de la finca, se inició el procedimiento previsto en el artículo 199 de la Ley Hipotecaria, realizándose las oportunas notificaciones en la forma que consta en el expediente que se sigue al efecto, resultando del expresado expediente haberse recibido del Ayuntamiento de Estepona, en su condición de posible colindante catastral, escrito de fecha 21 de septiembre de 2018, presentando

alegaciones en los siguientes términos: «Comprobamos que según las coordenadas georreferenciadas de la parcela que se presentan, esta ocuparía suelos calificados como viario P.G.O.U de Estepona... comunicando la Oposición del Ayuntamiento...»

A los anteriores hechos, son de aplicación los siguientes:

Fundamentos de Derecho:

I. Los documentos de todas clases, susceptibles de inscripción, se hallan sujetos a calificación por el registrador, quien, bajo su responsabilidad, ha de resolver acerca de la legalidad de sus formas extrínsecas, la capacidad de los otorgantes y la validez de los actos contenidos en los mismos, de conformidad con lo establecido en los artículos 18 y 19 de la Ley Hipotecaria y 98 a 100 del Reglamento para su ejecución.

II. En relación a las circunstancias reseñadas en el hecho segundo anterior, debe tenerse en consideración:

1. La alegación formulada por el Ayuntamiento de Estepona, se concreta en la posible invasión de suelos calificados como viario en P.G.O.U. de Estepona, y Estudio Detalle aprobado en el año 2000. Como ha reiterado la Dirección General de los Registros y del Notariado, siempre que se formule un juicio de identidad, de la finca por parte del registrador, éste no puede ser arbitrario ni discrecional, sino que ha de estar motivado y fundado en criterios objetivos y razonados (Resoluciones de 8 de octubre de 2005, 2 de febrero de 2010, 13 de julio de 2011, 2 de diciembre de 2013, 3 de julio de 2014, 19 de febrero de 2015 y 21 de abril de 2016, entre otras). E igualmente, aunque, como señala el artículo 199 de la Ley Hipotecaria, «la mera oposición de quien no haya acreditado ser titular registral de la finca o de cualquiera de las registrales colindantes no determina necesariamente la denegación de la inscripción,» ello no puede entenderse en el sentido de que no sean tenidas en cuenta tales alegaciones para formar el juicio del registrador, más aún cuando tales alegaciones se fundamentan en informe técnico, según se ha indicado anteriormente, por lo que de los documentos aportados y de la oposición del referido colindante, alegando una posible invasión de suelo calificado como Viario, procede rechazar la inscripción, al existir un conflicto en cuanto al derecho de propiedad que debe ser resuelto por acuerdo de las partes o por vía judicial. Así, el promovente del Expediente puede instar el Procedimiento de deslinde del artículo 200 de la Ley Hipotecaria, o bien consensuar con los otros interesados la rectificación solicitada. Resolución de 28 de Noviembre de 2016 de la Dirección General de los Registros y del Notariado. Por ello, suspendo la inscripción de la Representación Gráfica Alternativa solicitada por posible invasión, en los términos expresados.

III. De conformidad con la regla contenida en el artículo 322 de la Ley Hipotecaria, el registrador debe proceder a la notificación de la calificación negativa del documento presentado. En dicho caso, queda automáticamente prorrogado el asiento de presentación correspondiente durante el plazo de sesenta días desde la práctica de la última de las notificaciones que deban ser realizadas. Prórroga durante la cual, por aplicación del principio hipotecario de prioridad contenido en los artículos 17, 24 y 25 de la Ley Hipotecaria, no pueden ser despachados los títulos posteriores relativos a la misma finca, cuyos asientos de presentación, por tanto, han de entenderse igualmente prorrogados hasta el término de la vigencia, automáticamente prorrogada, del asiento anterior.

En su virtud, acuerdo:

Suspender, la inscripción del documento objeto de la presente calificación, en relación con las circunstancias expresamente consignadas en el Hecho II de la presente nota de calificación, por la concurrencia de los defectos que igualmente se indican en el Fundamento de Derecho II de la misma nota. Quedando automáticamente prorrogado el asiento de presentación correspondiente durante el plazo de sesenta días a contar desde que se tenga constancia de la recepción de la última de las notificaciones

legalmente pertinentes, de conformidad con los artículos 322 y 323 de la Ley Hipotecaria. Pudiendo no obstante el interesado o el funcionario autorizante del título, durante la vigencia del asiento de presentación y dentro del plazo de sesenta días anteriormente referido, solicitar que se practique la anotación preventiva prevista en el artículo 42.9 de la Ley Hipotecaria.

Notifíquese al presentante y al funcionario autorizante del título calificado en el plazo máximo de diez días.

Contra la presente nota de calificación negativa cabe, potestativamente: (...)

Este documento ha sido firmado con firma electrónica cualificada por José Agustín Peña Romero registrador/a de Registro Propiedad de Estepona n.º 2 a día once de diciembre del año dos mil dieciocho».

III

Contra la anterior nota de calificación, don P. S. G. G., en nombre y representación y como administrador único de la mercantil «Stance Promociones, S.A.», interpuso recurso el día 4 de enero de 2019 mediante escrito en el que alegaba lo siguiente:

«Primero. *Protección del dominio público y necesidad [sic] de motivación.*

Es doctrina reiterada y consolidada de la Dirección General de los Registros y del Notariado (en lo sucesivo, "DGRN") que la protección que el Registro de la Propiedad brinda al dominio público no debe referirse únicamente a aquél que conste inscrito y 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.

Resulta evidente que el legislador no ha querido otorgar al Registrador de la Propiedad, por cuanto se refiere a los procedimientos previstos en los artículos 205 y 199 LH, un papel meramente pasivo o de simple espectador. Más bien al contrario, tanto la legislación aplicable (especialmente desde la entrada en vigor de la Ley 13/2015) como la doctrina emanada de la DGRN, configuran la posición del Registrador en estos procedimientos como la de un juzgador crítico e independiente, que deberá decidir motivadamente según su prudente criterio, sin que la mera oposición determine necesariamente la denegación de la inscripción.

Evidentemente, en caso de dudas de invasión del dominio público, resulta esencial la comunicación a la Administración correspondiente. Si bien, la oposición de la Administración, lejos de constituir, per se, un motivo de denegación de la inscripción debe constituir un elemento de entre los que dispone el Registrador para valorar si efectivamente se produce dicha invasión del dominio público o no.

El Registrador, por tanto, tal y como recuerda la DGRN en su resolución de 18 de octubre de 2018, no puede eludir su responsabilidad y su deber de emitir un juicio crítico fundamentado y motivado que esclarezca si efectivamente existe o, al menos, se constatan indicios suficientemente rigurosos para afirmar que se constata una invasión del dominio público.

Al no motivar ni efectuar un juicio crítico respecto de la vaga oposición del Ayuntamiento, el Registrador deja claramente al arbitrio de este último el éxito del expediente. Resulta llamativo que, incluso, el Registrador invita a las partes interesadas (entidad promovente del expediente y Ayuntamiento) a alcanzar un acuerdo o, en su defecto, acudir a la vía judicial con tal de evitar un pronunciamiento fundamentado y motivado. Precisamente, esta actitud choca frontalmente con la nueva regulación del artículo 199 LH, la cual se incardina en el marco de la tan necesaria desjudicialización de procedimientos, que constituye uno de los objetivos principales de la Ley 15/2015, de 2 de julio, de la Jurisdicción Voluntaria, y de la Ley 13/2015, de 24 de junio.

Segunda. *Ausencia de motivación de la calificación impugnada.*

De la nota de calificación del Registrador se extrae que la oposición del Ayuntamiento de Estepona a la inscripción solicitada se suscita, al menos en parte, en los siguientes términos:

"Comprobamos que según las coordenadas georreferenciadas de la parcela que se presentan ésta ocuparía suelos calificados como viario P.G.O.U. de Estepona... comunicando la Oposición del Ayuntamiento..."

En primer lugar cabe destacar que, si bien esta entidad no tiene constancia de la totalidad del escrito de oposición del Ayuntamiento, alberga indicios claros de que la transcripción del escrito de oposición que consta en el escrito de oposición es incompleto, como evidencia el uso de puntos suspensivos usados como conectores de las apenas dos frases transcritas.

Con independencia de lo anterior, resulta igualmente destacable que del escrito de oposición no se extrae una absoluta afirmación por parte del Ayuntamiento de que le conste como invadido efectivamente dominio público. El Ayuntamiento, en cambio, se limita a comunicar al Registrador que una parte de la finca cuya representación gráfica georreferenciada se pretende inscribir se encuentra calificada en el Plan General de Ordenación Urbana de Estepona como viario.

Pues bien, el Registrador a la vista de las alegaciones efectuadas por el Ayuntamiento, debiera necesariamente haber decidido motivadamente si comparte el criterio del Ayuntamiento. En la calificación recurrida, no obstante, concurre una suerte de automatismo en virtud del cual el Registrador deniega la inscripción de la representación gráfica georreferenciada por la mera existencia de constar oposición del Ayuntamiento. La calificación impugnada prescinde así totalmente de cualquier tipo de motivación o fundamento con base en criterios objetivos y razonados.

La ausencia de motivación y fundamentación es tal que incluso en la propia nota de calificación (Fundamento Jurídico II.3) se reconoce expresamente que la oposición del Ayuntamiento de Estepona se concreta en la "posible", que no cierta y absoluta, invasión del dominio público. Si bien, tal y como se viene afirmando, el Registrador evita efectuar cualquier valoración jurídica y pone fin al procedimiento iniciado por la simple y, como se verá más adelante, insostenible oposición de la Administración.

Resulta llamativo, asimismo, que el Registrador omita cualquier tipo de referencia a la fundamentación jurídica aportada por la entidad solicitante en la instancia de iniciación del procedimiento, en la que se hizo mención expresa al PGOU de Estepona, a la clasificación del suelo calificado como viario en el PGOU como Suelo Urbano No Consolidado, a su inclusión en una unidad de ejecución y a la inclusión de esta última al sistema de cooperación conforme a lo previsto en el artículo 127 de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía. Es decir, se omite cualquier atención a que, como ya adelantara esta entidad en el escrito iniciador del procedimiento, la mera calificación en el PGOU como viario de parte de la finca a georreferenciar no implica per se, en ningún caso, que el mismo devenga parte del dominio público.

De todo lo anterior se extrae un patente incumplimiento de lo dispuesto en los artículos 199 LH y 99 RH.

Tercero. *Adquisición de dominio público como consecuencia de planes urbanísticos.*

Por cuanto se refiere al fondo del asunto, la finca registral respecto de la que se insta el procedimiento previsto en el artículo 199 Ley Hipotecaria se encuentra en una unidad de ejecución cuyo sistema de actuación urbanística es el sistema de cooperación (conforme a Modificación Puntual de Elementos del PGOU aprobada con fecha 28 de mayo de 1998, expediente 1422/97).

La adquisición de bienes por parte de la Administración en el marco del sistema de cooperación se regula en los siguientes términos en el artículo 127 de Ley 7 /2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía:

"1. La aprobación del proyecto de reparcelación habilitará a la Administración actuante para el desarrollo de los siguientes actos de disposición:

a) La ocupación inmediata de todos o parte de los bienes incluidos en su ámbito, con el correlativo derecho de disposición de los mismos con carácter fiduciario, bien de oficio o a propuesta de la entidad gestora y a su favor.

b) La inscripción en el Registro de la Propiedad del suelo de cesión obligatoria y gratuita a favor de la Administración actuante, en los términos previstos en la legislación general y de conformidad con lo que establezca el proyecto de reparcelación."

Por su parte, el artículo 3.4 del Decreto 18/2006, de 24 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía dispone:

"Artículo 3. Bienes de dominio público.

4. La afectación de inmuebles al uso o servicio público, como consecuencia de la ejecución de planes urbanísticos se entenderá producida, en todo caso, en el momento de la cesión del bien a la Entidad Local conforme disponga la legislación urbanística."

Resulta evidente, por tanto, que la adquisición por parte de la Administración local de los bienes incluidos en la unidad de ejecución sujeta al sistema de cooperación requiere de un acto administrativo previo que lo legitime cual es la aprobación definitiva del correspondiente proyecto de reparcelación.

El Registrador, haciendo uso de los medios auxiliares a su alcance, pudiera haber constatado que la unidad de ejecución carece de proyecto de reparcelación, situación que perdura desde hace más de 25 años. Incluso, pudiera haber requerido al Ayuntamiento en tal sentido.

Asimismo, el Registrador tampoco ha tenido en cuenta las alegaciones de esta entidad en las que se señalaron las obligaciones urbanísticas que, conforme a lo dispuesto en el PGOU de Estepona, persisten pendientes respecto de la unidad de ejecución concreta y entre las que precisamente se menciona la futura cesión de viario así como la también futura ejecución del mismo, que actualmente constituye una porción de terreno en fondo de saco.

"– Apertura de viario transversal que conectará con la UEN-E3 y con la UEN-EZZ.
– Cesión de terrenos para Z. V.P. en la margen derecha del arroyo de (...)
– Conexión del viario interior actualmente en fondo de saco, con el del conjunto denominado (...) situado en el lindero occidental de la urbanización.
– Proyecto de Urbanización.
– Cesión de áreas libres y viario."

Resulta evidente que la oposición del Ayuntamiento de Estepona y el refrendo de ésta por el Registrador, además de resultar contrarios a la legislación aplicable, suponen un claro perjuicio para la entidad propietaria que se verá impedida para efectuar las cesiones que en su momento correspondan toda vez que se ve incapaz de evidenciar el perímetro de la finca registral al denegarse el acceso de la misma al Registro de la Propiedad.

Cuarto. *Supuestos en los que el sistema de actuación de expropiación.*

Por último y con una mera intención comparativa, esta parte considera importante resaltar aquí cuan distinto hubiera sido el enfoque correspondiente a este asunto si el PGOU de Estepona enmarcara el suelo concreto en el sistema de actuación urbanística de expropiación en vez de en el sistema de cooperación.

En tal caso, tal y como se prevé a nivel nacional en el artículo 42.2 del Texto Refundido de 2015 de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana, la aprobación de los instrumentos de la ordenación territorial y urbanística conlleva per se la incorporación de los bienes y derechos correspondientes al dominio público, extendiéndose tal habilitación a los terrenos precisos para conectar la actuación de urbanización con las redes generales de servicios, cuando sean necesarios. Es decir, en tal caso si podría entenderse que el Registrador refrendara la oposición de la Administración local, por cuanto que simplemente sería suficiente con verificar la efectiva proyección del supuesto vial en el PGOU.

Por todo lo expuesto,

A la Dirección General de Registros y del Notariado solicito que admita el presente escrito, con los documentos que acompaño, tenga por presentado recurso gubernativo contra la negativa de fecha 11 de diciembre de 2018 del Ilmo. Sr. Registrador del Distrito Hipotecario de Estepona, a practicar la inscripción de la representación gráfica aportada en el marco del procedimiento previsto en el artículo 199 LH y, en su vista y previos los trámites que procedan, dicte resolución ordenando la práctica de la inscripción interesada».

IV

El registrador de la Propiedad de Estepona número 2 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 y 199 de la Ley Hipotecaria; 125 y 127 de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía; las Sentencias del Tribunal Supremo de 6 de diciembre de 1980, 21 de junio de 1983, 14 de noviembre de 1995, 24 de diciembre de 1996, 27 de abril de 1999 y 14 de marzo de 2011, y las Resoluciones de la Dirección General de los Registros y del Notariado de 12 de febrero, 15 de marzo y 12 de abril de 2016, 31 de mayo, 4 de septiembre y 10 de octubre de 2017 y 8 de marzo, 13 y 24 de abril y 21 de mayo de 2018.

1. Debe decidirse en este expediente si es inscribible una representación gráfica alternativa a la catastral. El registrador deniega la inscripción por una posible invasión de dominio público, existiendo oposición expresa por parte del Ayuntamiento manifestada en el curso del procedimiento previsto en el artículo 199.2 de la Ley Hipotecaria, basada en el hecho de que según las coordenadas georreferenciadas de la parcela que se presentan, esta ocuparía suelos calificados como viario en el Plan General de Ordenación Urbana de Estepona.

El recurrente alega, en síntesis, que la negativa a la práctica de la inscripción no está suficientemente motivada, pues se adopta por el registrador de un modo automático, por el mero hecho de la existencia de oposición por parte de la Administración, sin que exista una valoración por el mismo de si efectivamente se produce la supuesta invasión del dominio público; que no se afirma de un modo concluyente la pretendida invasión, limitándose el registrador en su nota de calificación a mencionar su sola posibilidad, a la vista del escrito de alegaciones, del que, por otra parte, no ha podido conocer su contenido completo; que la mera calificación en el Plan General de Ordenación Urbana como viario de parte de la finca a georreferenciar no implica per se, en ningún caso, que el mismo devenga parte del dominio público; que la finca respecto de la cual se solicita la inscripción de su representación gráfica georreferenciada está incluida en una unidad de ejecución, que tras modificación puntual del Plan General de Ordenación Urbana se ejecutará a través del sistema de cooperación, siendo necesario para ello la aprobación del correspondiente proyecto de equidistribución, cuya aprobación habilitará a la Administración actuante para proceder a la inscripción en el Registro de la Propiedad de

los terrenos de cesión obligatoria, resultando que tal proyecto de reparcelación no ha sido aprobado, debiendo el registrador haber comprobado este hecho, en virtud de los medios de que dispone, habiéndose manifestado en la instancia presentada esta circunstancia; y que, además, la oposición del Ayuntamiento y la calificación del registrador impedirían en un futuro la materialización de las cesiones a realizar, por no haber tenido acceso al Registro la rectificación descriptiva propuesta, al no poder determinarse el perímetro de la finca registral.

2. Es preciso, antes de abordar la cuestión de fondo, responder a la afirmación del recurrente relativa a la supuesta falta de motivación de la nota de defectos. Como señala la Resolución de 12 de febrero de 2016, «es doctrina de este Centro Directivo que cuando la calificación del registrador sea desfavorable es exigible, según los principios básicos de todo procedimiento y conforme a la normativa vigente, que al consignarse los defectos que, a su juicio, se oponen a la inscripción pretendida, aquélla exprese también una motivación suficiente de los mismos, con el desarrollo necesario para que el interesado pueda conocer con claridad los defectos aducidos y con suficiencia los fundamentos jurídicos en los que se basa dicha calificación (cfr. artículo 19 bis de la Ley Hipotecaria y Resoluciones de 2 de octubre de 1998, 22 de marzo de 2001, 14 de abril de 2010, 26 de enero de 2011, 20 de julio de 2012, entre otras muchas). Es indudable que, de este modo, serán efectivas las garantías del interesado recurrente, quien al conocer en el momento inicial los argumentos en que el registrador funda jurídicamente su negativa a la inscripción solicitada podrá alegar los fundamentos de Derecho en los que apoye su tesis impugnatoria, a la vista ya de los hechos y razonamientos aducidos por el registrador que pudieran ser relevantes para la Resolución del recurso. También ha mantenido esta Dirección General (vid. la Resolución de 25 de octubre de 2007, cuya doctrina confirman las más recientes de 28 de febrero y de 20 de julio de 2012) que no basta con la mera cita rutinaria de un precepto legal (o de Resoluciones de esta Dirección General), sino que es preciso justificar la razón por la que el precepto de que se trate es de aplicación y la interpretación que del mismo ha de efectuarse (y lo mismo debe entenderse respecto de las citadas Resoluciones), ya que sólo de ese modo se podrá combatir la calificación dictada para el supuesto de que no se considere adecuada la misma». No obstante, conviene tener en cuenta que es igualmente doctrina de esta Dirección General (Resoluciones de 21, 22 y 23 de febrero, 12, 14, 15, 16 y 28 de marzo, 1 de abril y 13 de octubre de 2005, 8 de mayo y 3 de diciembre de 2010 y 28 de febrero, 22 de mayo y 20 de julio de 2012) que la argumentación será suficiente para la tramitación del expediente si expresa suficientemente la razón que justifica dicha negativa de modo que el interesado haya podido alegar cuanto le ha convenido para su defensa, como lo acredita en este caso el mismo contenido del escrito de interposición.

Del análisis de la nota de calificación de este expediente se deduce lo siguiente: se señalan las dudas que a juicio del registrador impiden la inscripción de la representación gráfica, y los fundamentos en los que se apoya para justificarlas –que podrán o no ser acertados–. En consecuencia, es evidente que la calificación está suficientemente motivada.

3. El artículo 199 de la Ley Hipotecaria regula las actuaciones para la inscripción de la representación gráfica georreferenciada de la finca y su coordinación con el Catastro, disponiendo que «el titular registral del dominio o de cualquier derecho real sobre finca inscrita podrá completar la descripción literaria de la misma acreditando su ubicación y delimitación gráfica y, a través de ello, sus linderos y superficie, mediante la aportación de la correspondiente certificación catastral descriptiva y gráfica». El apartado 2 del artículo 199 remite, en caso de tratarse de una representación gráfica alternativa a la catastral, a las mismas actuaciones de su apartado 1, con la particularidad de que han de ser notificados los titulares catastrales colindantes afectados.

4. Es reiterada y consolidada la doctrina de esta Dirección General en los supuestos en los que se pretende la inscripción de una representación gráfica y puede sintetizarse del siguiente modo:

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 acudir 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.

d) El registrador, a la vista de las alegaciones efectuadas, debe decidir motivadamente según su prudente criterio. En caso de haberse manifestado oposición por algún interesado, constituye uno de los principios de la regulación de la Jurisdicción Voluntaria que, salvo que la Ley expresamente lo prevea, la sola formulación de oposición por alguno de los interesados no hará contencioso el expediente, ni impedirá que continúe su tramitación hasta que sea resuelto. Por tanto, y conforme al artículo 199 de la Ley Hipotecaria, «la mera oposición de quien no haya acreditado ser titular registral de la finca o de cualquiera de las registrales colindantes determine necesariamente la denegación de la inscripción».

Lo que no impide, por otra parte, que las alegaciones recibidas sean tenidas en cuenta para formar el juicio del registrador.

e) 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. En cuanto a la alegación del recurrente de no haber podido acceder al contenido de las alegaciones, la Ley Hipotecaria no se pronuncia al respecto al regular las actuaciones prevenidas en el artículo 199, que no contiene ninguna previsión sobre la necesidad de dar traslado de las mismas al promotor del expediente.

Como ya se indicó en las Resoluciones de 14 de noviembre de 2016 y 21 de mayo de 2018, el artículo 342 del Reglamento Hipotecario dispone que «también podrán expedir los Registradores, a petición de los interesados, certificaciones de los documentos que conserven en su archivo y respecto de los cuales puedan considerarse como sus archiveros naturales», documentos entre los que, sin duda, se encuentran los incorporados a las actuaciones previstas en el artículo 199 de la Ley Hipotecaria. Esta posibilidad debe entenderse limitada a los efectos informativos que se desprenden de los citados preceptos, sin que en ningún caso pueda traducirse en nuevas actuaciones no contempladas en dicho precepto legal que pudieran suponer sucesivas intervenciones de los interesados, lo que, además de no preverse en dicha regulación, haría derivar las mismas en una suerte de procedimiento contencioso que desvirtuaría su naturaleza.

6. En el presente caso las dudas del registrador manifestadas en la nota de calificación se basan en una supuesta invasión de dominio público, resultando que la Administración Pública formula oposición expresa a la inscripción pretendida, limitándose

a hacer constar que según las coordenadas georreferenciadas de la parcela que se presentan ésta ocuparía suelos calificados como viario en el Plan General de Ordenación Urbana de Estepona.

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 205.

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

Tal profusión normativa, aun cuando pueda incluso llegar a ser reiterativa, no hace sino asentar el principio general, ya vigente con anterioridad a la Ley 13/2015, de que los registradores deben evitar practicar inscripciones de bienes de propiedad privada que invadan en todo o en parte bienes de dominio público, inmatriculado o no, pues el dominio público, por la inalienabilidad que le define, supone, precisamente, la exclusión de la posibilidad de existencia de derechos privados sobre esa concreta porción del territorio.

Aunque, como señala el artículo 199, «la mera oposición de quien no haya acreditado ser titular registral de la finca o de cualquiera de las registrales colindantes no determina necesariamente la denegación de la inscripción», ello no puede entenderse en el sentido de que no sean tenidas en cuenta tales alegaciones para formar el juicio del registrador, especialmente cuando se ponga de manifiesto una situación de alteración de la configuración física de la finca que implicaría invasión de dominio público, circunstancia proscrita por la legislación hipotecaria.

7. Tal y como ya se ha señalado, conforme a los artículos 9 y 199 de la Ley Hipotecaria debe evitarse la inscripción de una representación gráfica que coincida en todo o parte el dominio público, por lo que resulta procedente determinar si la mera afectación de la finca para ser destinada a viales implica el carácter demanial de la misma antes de producirse la aprobación del instrumento de ejecución del planeamiento que determina la afectación de la finca para ser destinada a viales.

A este respecto ya se pronunció este Centro Directivo en Resolución de 31 de mayo de 2017 en los siguientes términos: «La jurisprudencia viene manteniendo que la existencia de normas urbanísticas o acuerdos municipales sobre ejecución del planeamiento que afecten a terrenos de propiedad privada no implica que estos pasen al

dominio público por tal razón, hasta tanto no exista el acto formal de cesión de tales terrenos. En tal sentido, la Sentencia del Tribunal Supremo, Sala Tercera, de 26 de septiembre de 1989, decía que la cesión obligatoria de terrenos no opera de modo automático sino en la forma que reglamentariamente se determine de acuerdo con los distintos supuestos de ejecución del planeamiento urbanístico, y la del mismo Tribunal, Sala Primera, de 24 de diciembre de 1996, señala, en tales casos, como título transmisivo de la titularidad dominical al Ayuntamiento la «correspondiente acta de entrega y aceptación». Así, esta última señala que «la inclusión en un plan general de ordenación de un terreno de propiedad privada como destinado a viales y la obligación –que a los propietarios del suelo urbano impone el artículo 83.3.1.º de la Ley del Suelo de 1976, en la actualidad norma supletoria estatal, de ceder gratuitamente a los Ayuntamientos respectivos los terrenos destinados a viales, parques, jardines públicos y Centros de Educación General Básica al servicio del polígono o unidad de actuación correspondiente, no determinan por sí solas la conversión en dominio público municipal de esos terrenos, sino que es necesario para ello que esa cesión gratuita de viales, establecida en los sistemas de actuación urbanística se lleve a cabo con arreglo a las normas de procedimiento aplicables, normas que son de inexcusable observancia, debiendo señalarse que la cesión, como cumplimiento de esa obligación impuesta a los propietarios de suelo urbano por la legislación urbanística, se produce con la correspondiente acta de entrega y recepción, que produce la transmisión al Ayuntamiento de la titularidad dominical», doctrina que es reiterada, a propósito del ejercicio de acción negatoria de servidumbre, por la Sentencia del Alto Tribunal de 18 de noviembre de 2004, considerando que, a pesar de existir acuerdo de cesión al Ayuntamiento, como el mismo no había sido ejecutado, subyace el derecho de propiedad sobre el suelo sujeto a planificación. Cabe citar en el mismo sentido la Sentencia del Tribunal Supremo, Sala Primera, de 14 de marzo de 2011, y las Sentencias más recientes del Tribunal Supremo, también de la Sala Primera, de 3 y 29 de octubre de 2014 y 17 de noviembre de 2015, que citan la anterior, las cuales establecen que el concepto de vía pública es jurídico y no de mero hecho, y trayendo a colación la de 24 de diciembre de 1996, que declara rotundamente que la inclusión en un plan de urbanismo no convierte terrenos de propiedad privada destinados a viales en dominio público, sino a través del acto de entrega y aceptación. Y este criterio es asimismo compartido por la Sala Tercera del Tribunal Supremo que, en su Sentencia de 27 de abril de 1999, señala que «si el sistema de ejecución para un polígono era el de cesión de viales, conforme al artículo 129 de la Ley del Suelo, en tal sistema los propietarios deberán ceder al Ayuntamiento los terrenos viales, lo que constituye prueba de que tales viales pertenecen a su legítimo propietario mientras no se lleva a cabo la cesión, pues, aunque la obligación de la cesión obligatoria de terrenos según la Ley del Suelo haya de efectuarse en los términos que resulten del Plan General y de cada uno de los proyectos que lo desarrollen, ello no quiere decir que no deban cumplirse las formalidades legales para esta cesión y por el solo hecho de que una zona de la finca matriz esté destinada a viales no puede afirmarse que tales viales tuvieran la condición de vías públicas ni estuvieren por este solo hecho afectadas al dominio público con destino al uso público, ya que para ello eran precisas dos condiciones: la primera, que salieran del patrimonio de la propietaria y entraran en el patrimonio municipal y la segunda, que una vez fuera del dominio particular y dentro del de la Administración, ésta realizara un acto de aceptación, que en todo caso supone la previa transmisión del bien desde el patrimonio del particular al de la persona jurídica administrativa» (en el mismo sentido, las Sentencias de 6 de diciembre de 1980, 21 de junio de 1983 y 14 de noviembre de 1995)».

8. En la instancia presentada, el interesado puso de manifiesto la circunstancia de la posible invasión demanial, manifestando la previsión contenida en el Plan General de Ordenación Urbana de Estepona de estar el terreno destinado a viario, por estar incluido en la Unidad de Ejecución UEN E4, habiéndose sustituido el sistema de compensación (originariamente elegido para la ejecución del planeamiento) por el de cooperación, mediante una modificación puntual del Plan General de Ordenación Urbana. Esta

posibilidad se encuentra regulada en el artículo 125 de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía. Los efectos de la sustitución del sistema de ejecución vienen desarrollados por el apartado 3 del mismo precepto, al señalar que «la resolución por la que se acuerde la aplicación del sistema de cooperación habilitará a la Administración actuante para desarrollar las siguientes actividades:

- a) Proceder inmediatamente a la ocupación de los terrenos y demás bienes que deban ser objeto de cesión obligatoria y gratuita según el Plan, previa aprobación del proyecto de reparcelación.
- b) Localizar y ocupar los terrenos en los que se sitúe el aprovechamiento urbanístico de cesión obligatoria y gratuita.
- c) Formular y, en su caso, ejecutar los instrumentos de planeamiento o de desarrollo del mismo, precisos para la total ejecución de la actuación urbanística.
- d) Formular y, si procede, ejecutar la reparcelación forzosa e imputar a la misma los costes derivados de la ejecución del sistema de actuación y de su gestión, sin que en ningún caso dichos costes puedan superar el diez por ciento del total de gastos de la cuenta final de liquidación del sistema».

Por su parte, la aprobación del proyecto de reparcelación «habilitará a la Administración actuante para el desarrollo de los siguientes actos de disposición:

- a) La ocupación inmediata de todos o parte de los bienes incluidos en su ámbito, con el correlativo derecho de disposición de los mismos con carácter fiduciario, bien de oficio o a propuesta de la entidad gestora y a su favor.
- b) La inscripción en el Registro de la Propiedad del suelo de cesión obligatoria y gratuita a favor de la Administración actuante, en los términos previstos en la legislación general y de conformidad con lo que establezca el proyecto de reparcelación.
- c) Enajenar o autorizar a la entidad gestora la enajenación de suelo edificable reservado para sufragar los costes de la ejecución de la actuación urbanística y del proyecto de reparcelación, hasta la definitiva liquidación de la misma» (artículo 127 de la Ley de Ordenación Urbanística de Andalucía).

Por tanto, se hace precisa la aprobación del correspondiente proyecto de equidistribución para que tenga lugar el traspaso de la titularidad de los terrenos de cesión obligatoria previstos por el planeamiento y sus instrumentos de ejecución, adquiriendo así el carácter demanial.

9. No obstante lo anterior, en el concreto supuesto de este expediente, resultan justificadas las dudas del registrador, al ponerse de manifiesto la oposición expresa de la Administración Pública a la inscripción de la representación gráfica. Oposición que, no obstante la parquedad de los términos en que se pronuncia, es terminante, poniendo de manifiesto una situación de alteración de la configuración física de la finca que implicaría invasión de dominio público, circunstancia proscrita por la legislación hipotecaria, según ha quedado expuesto en los fundamentos anteriores. Y sin que se pueda compartir el argumento del recurrente de que el registrador, a través de los medios de que dispone, debería comprobar la efectiva aprobación administrativa del proyecto de equidistribución, pues puede darse la circunstancia de concurrir ésta y no haber tenido el correspondiente reflejo registral.

Por todo ello, debe confirmarse la calificación a la vista de la nota de calificación que transcribe parcialmente el informe municipal, pues dados los términos del pronunciamiento municipal no puede procederse a la inscripción, sin perjuicio de que por el interesado se ejerciten los recursos o actuaciones correspondientes ante dicha autoridad municipal o incluso judicial para instar la rectificación de la resolución dictada.

Y sin que por otra parte las actuaciones para la inscripción de la representación gráfica o el recurso contra la calificación sean adecuados para contender acerca del

contenido de dicha resolución municipal (cfr. Resolución de este Centro Directivo de 10 de octubre de 2017).

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

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, 20 de marzo de 2019.–El Director General de los Registros y del Notariado, Pedro José Garrido Chamorro.