



BASE DE DATOS DE Norma DEF.-

Referencia: NCR009264

RESOLUCIÓN de 11 de octubre de 2018, de la Dirección General de los Registros y del Notariado, en el recurso interpuesto contra la nota de calificación extendida por la registradora de la propiedad de Santa Cruz de Tenerife n.º 1, por la que suspende la inmatriculación de una finca.

(BOE de 5 de noviembre de 2018)

SUMARIO:

Registro de la Propiedad. Inmatriculación por título público. Dudas del registrador sobre invasión del dominio público. Solicitud de informes. La Ley de Montes establece que toda inmatriculación o inscripción de exceso de cabida en el Registro de la Propiedad de un monte o de una finca colindante con monte demanial o ubicado en un término municipal en el que existan montes demaniales requerirá el previo informe favorable de los titulares de dichos montes y, para los montes catalogados, el del órgano forestal de la Comunidad Autónoma; pero no basta para que sea exigible el citado informe que se trate de inmatriculación de fincas ubicadas en un término municipal donde existan montes demaniales, sino que es preciso que la finca a inmatricular sea monte o colinde con un monte demanial o monte ubicado en un término municipal donde existan montes demaniales, circunstancia que en el presente caso resulta de la propia descripción literaria y gráfica de la finca incorporada a los títulos presentados, y que no ha sido cuestionada por el recurrente. La misma finalidad que inspiró la redacción de la Ley de Montes es la que ahora con carácter más general y referida a la protección del dominio público de cualquier tipo (también del dominio público viario), y no sólo de los montes públicos, ha acabado siendo recogida y proclamada en la Ley Hipotecaria tras su reforma por la Ley 13/2015. En efecto, esta obligación legal a cargo de los registradores de la propiedad de tratar de impedir la práctica de inscripciones que puedan invadir el dominio público tiene su origen y fundamento, con carácter general, en la legislación protectora del dominio público, pues los bienes y derechos de dominio público o demaniales son inalienables, imprescriptibles e inembargables, lo cual no es sino manifestación del principio y mandato supremo contenido en el artículo 132 de nuestra Constitución. Pero 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. La misma técnica ha seguido más recientemente la Ley de carreteras. 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.

PRECEPTOS:

Ley Hipotecaria de 1946, arts. 9, 18, 199, 203, 205 y 326.
Ley 33/2003 (LPAP), arts. 6, 30 y 61.
Ley 43/2003 (Montes), art. 22.
Ley 37/2015 (Carreteras), art. 30.7.
Ley 39/2015 (LPACAP), art. 24.

En el recurso interpuesto por don J. J. A. S. y doña P. S. J. contra la nota de calificación extendida por la registradora de la Propiedad de Santa Cruz de Tenerife número 1, doña Carmen Rosa Pereira Remón, por la que suspende la inmatriculación de una finca.



Hechos

I

Se solicitó la inmatriculación de determinada finca ubicada en término municipal de Santa Cruz de Tenerife mediante escritura de donación, autorizada por el notario de La Laguna, don Juan Manuel Polo García, el día 25 de enero de 2018, en unión de escritura de liquidación de sociedad conyugal y aceptación y adjudicación de herencia previa renunciaciones de herencias, autorizada por el citado notario, don Juan Manuel Polo García, el día 21 de septiembre de 2017, escrituras de ratificación y sendas actas de notoriedad de declaración de herederos abintestato autorizadas por el notario de Santa Cruz de Tenerife, don José Manuel Jiménez Santoveña, el día 22 de junio de 2006, y por la notaria de Santa Cruz de Tenerife, doña Beatriz Eugenia Cabello Mestres, el día 8 de febrero de 2017, acompañadas de los pertinentes certificados de defunción y Últimas Voluntades.

II

Presentada el día 21 de febrero de 2018 dicha documentación en el Registro de la Propiedad de Santa Cruz de Tenerife número 1, fue objeto de la siguiente nota de calificación:

«N.º Legajo: 468/2108.

Registro de la Propiedad número uno de Santa Cruz de Tenerife.

Se presenta en esta Oficina por "Pymecan, SL", a las once horas y dos minutos del día veintiuno de Febrero del año dos mil dieciocho, que causó el asiento de presentación 226 del Diario 205, entrada número 738/2018, copia autorizada de escritura de Donación, autorizada por la [sic] Notario de La Laguna, Don Juan Manuel Polo García, el día veinticinco de Enero del año dos mil dieciocho, número 180 de protocolo, acreditándose la liquidación del Impuesto y de la Plusvalía; en unión de escritura de Liquidación de sociedad conyugal y Aceptación y Adjudicación de herencia previa renunciaciones de herencias, autorizada por el citado Notario, Don Juan Manuel Polo García, el día veintiuno de Septiembre del año dos mil diecisiete, número 1.655 de protocolo, escritura de Ratificación autorizada por el citado Notario, Don Juan Manuel Polo García, el día tres de Octubre de dos mil diecisiete, número 1.762 de protocolo, escritura de Ratificación autorizada por la Notario de Santa Cruz de Tenerife, Doña Beatriz-Eugenia Cabello Mestres, el día cuatro de Octubre de dos mil diecisiete, número 2370 de protocolo, Actas de Notoriedad de Declaración de Herederos abintestato autorizadas por el Notario de Santa Cruz de Tenerife, Don José-Manuel Jiménez Santoveña, el día veintidós de Junio de dos mil seis, números 1.896 y 1.897 de protocolo, Actas de Notoriedad de Declaración de Herederos abintestato autorizadas por la Notario de Santa Cruz de Tenerife, Doña Beatriz-Eugenia Cabello Mestres, el, día ocho de Febrero de dos mil diecisiete, números 332 y 333 de protocolo, escritura de poder autorizada por dicha Notario, el día dieciséis de Noviembre de dos mil dieciséis, número 2.147 de protocolo, y los pertinentes certificados de defunción y últimas voluntades;

Previo la calificación del documento que precede, conforme a lo dispuesto en los arts. 18. 19 y 205 de la Ley Hipotecaria y concordantes de su Reglamento, la registradora ha resuelto denegar la inmatriculación de la/s finca/s solicitada/a y relacionada/s en las escrituras precitadas por apreciar los siguientes defectos impositivos que se expresan a continuación, ordenados en hechos y fundamentos de Derecho,

Hechos

1. El primer documento de los citados en el encabezado, doña P. S. J. dona a don J. J. A. S., el pleno dominio de un trozo de terreno, sito en este término municipal, donde llaman (...) con referencia catastral 38900A025006160001OD, sin inmatricular.

2. Tanto de la Certificación Catastral Descriptiva y Gráfica que se inserta en el documento, como de la consulta realizada a la Oficina virtual del Catastro, resulta que la expresada finca se encuentra ocupada por la Carretera (...), por lo que, tal y como se ha citado anteriormente, y de conformidad con el párrafo 3.º del artículo 205 de la Ley Hipotecaria, se requirió al Servicio Administrativo de Carreteras y Paisaje del Cabildo Insular de Tenerife, informe favorable al respecto.



3. Con fecha 14 de marzo de 2.018, se solicitó al Excelentísimo Ayuntamiento de Santa Cruz de Tenerife y al Cabildo de Tenerife, informe favorable de conformidad con artículo 22.2 de la Ley de Montes 43/2003 de 21 de noviembre, se prorrogó el citado asiento, durante cuatro meses naturales a partir del 19 de marzo de 2.018; el día 23 de marzo de 2.018, se aportó informe del Área de Sostenibilidad, Ambiente y Seguridad, del Cabildo de Tenerife; con fecha 17 de abril de 2.018 se solicitó al Servicio Administrativo de Carreteras y Paisaje del Cabildo Insular de Tenerife, informe favorable, y se prorrogó nuevamente el asiento, durante un mes natural a partir del 26 de abril de 2.018, de conformidad con el artículo 205.3 de la Ley Hipotecaria.

4. Aún cuando el expresado informe no sido remitido esta Oficina en el plazo estipulado por la Ley Hipotecaria, se siguen conservando dudas de que la finca que se pretende inmatricular invade el dominio público.

Fundamentos de Derecho

1. Al amparo del párrafo primero del art. 18 de la Ley Hipotecaria: "Los Registradores calificarán, bajo su responsabilidad, la legalidad de las formas extrínsecas de los documentos de toda clase, en cuya virtud se solicite la inscripción, así como la capacidad de los otorgantes y la validez de los actos dispositivos contenidos en las escrituras públicas, por lo que resulte de ellas y de los asientos del Registro".

2. Dispone el artículo 205 de la Ley Hipotecario en sus párrafos 3.ª y 4.ª: "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 o la recepción de la notificación. Si la Administración manifestase su oposición a la inmatriculación o, no remitiendo su informe dentro de plazo, el Registrador conservase dudas sobre la existencia de una posible invasión del dominio público, denegará la inmatriculación pretendida".

La presente calificación negativa determina lo prórroga del asiento de presentación por el plazo que señala el artículo 323.1 de la Ley Hipotecaria.

Contra la precedente nota (...)

Santa Cruz de Tenerife, a veintiocho de mayo de mayo del año dos mil dieciocho.–La Registradora (firma ilegible), Carmen Rosa Pereira Remón.»

III

Contra la anterior nota de calificación, don J. J. A. S. y doña P. S. J. interpusieron recurso el día 16 de julio de 2018 mediante escrito y con arreglo a las siguientes alegaciones:

«Hechos

1. Antecedentes.

– Que en fecha 21 febrero 2018 procedió a la entrada en el Registro de Propiedad de Santa Cruz de Tenerife número uno de escrituras de adjudicación de herencia y donación otorgadas ante el Ilustre Notario del Colegio de Canarias Don Juan Manuel Polo García, a las que se acompañaba con sendas autoliquidaciones y preceptiva comunicación de plusvalía a los efectos de inmatriculación de finca, aportando certificación catastral descriptiva y gráfica adecuada, además de planimetría georreferenciada, a los citados efectos registrales en interés legítimo.

– Que en fecha 12 de junio 2018 es comunicada vía fax desde ese Registro de la Propiedad Número uno de Santa Cruz de Tenerife, de suspensión de la pretensión solicitada en base a que la finca invade el dominio



público y argumentando que la finca se encuentra ocupada por la Carretera (...) y siendo que el Servicio de Carreteras y Paisaje del Cabildo Insular de Tenerife aporta informe favorable.

– Que en 14 marzo 2018 se solicitó al Excmo. Ayuntamiento de S/C de Tenerife informe favorable de conformidad con el artículo 22.2 de la Ley de Montes 43/2003, de 21 de noviembre, prorrogándose el asiento de presentación al objeto de recabar dicho informe, y que aún no ha remitido a esa Oficina competente, por lo que esa Oficina registral sigue en duda sobre la finca a inmatricular ya que considera invade el dominio público.

2. Consideraciones.

– Que no es competencia de este interesado la expedición de certificación sobre si invade o no el dominio público su propiedad, para tener efectos públicos de consideración ante esa Oficina, y siendo que es competente el Servicio Administrativo de Carreteras y Paisaje del Cabildo Insular de Tenerife, en las competencias que tiene atribuidas debe entenderse su silencio en positivo, siendo que la pasividad en la diligencia por una oficina pública no puede ser imputable en modo alguno al ciudadano, y en todo caso, prorrogar el asiento en pro de no menoscabar los derechos del interesado.

– Señalar que con la mera observación de un plano catastral, así como «vista de pájaro» en la sede electrónica del catastro se puede apreciar que mi propiedad no invade carretera alguna, es más, acceso desde la carretera que está al servicio público sin menoscabo de mi parte, y perfectamente señalada, y siendo que no invade la carretera ni dominio público alguno, de serlo sería predio sirviente, que no lo es. Es más, a tenor de los planos aportados y que constan incorporados y protocolizados en escritura pública se aprecia perfectamente tanto la ubicación de mi propiedad como de la carretera, de forma diferenciada y dejando muy claro que no hay ninguna invasión de dominio público de mi parte.

Siendo así, estos hechos resultan que me deparan grave perjuicio y menoscabo de mi derecho a la inmatriculación de mi propiedad a tenor de documento público.

Que no entiende esta parte recurrente, duda razonable al respecto por parte del Señor Registrador [sic], teniendo en cuenta que dispone de forma gráfica y tridimensional de fotografías aéreas, planos expedidos por técnico colegiado competente y escritura ante Notario público, donde se aprecia y sitúan perfectamente los linderos y que en cualquier caso, procedería instar visita por técnico de esta parte para aclaración si procediere, pero no suspender la inmatriculación que viene a perjudicarme; y siendo que quedo a total disposición para dicha visita acompañado por técnico cualificado y competente a fin de esclarecer y solventar las dudas que pudiera tener el Señor Registrador [sic]. Con base en los siguientes fundamentos de Derecho:

Art. 66 y arts. 324 y siguientes de la Ley Hipotecaria.

Ley de Procedimiento Administrativo Común.

Título I. Art. 33 de la CE:

Ley 13/2015, de 14 de junio, de reforma de la Ley Hipotecaria y demás legislación que le sea de aplicación.

Es por cuanto expongo y fundamento, que solicito:

- 1.º Se admita a trámite la presente que se interpone en tiempo y debida forma.
- 2.º Sea prorrogado el asiento que se suspendió toda vez que este hecho responde a causas ajenas a mi voluntad y he cumplido con lo preceptivo al fin pretendido.
- 3.º Se proceda sin dilación a la inmatriculación de finca de mi propiedad correspondiente con el n.º Legajo 468/2108.»

Posteriormente, los mismos recurrentes presentan un nuevo escrito de ampliación del previo escrito de recurso fechado el día 10 de julio de 2018 en los siguientes términos:



«Hechos:

1. Antecedentes.

- Que en fecha 6 julio 2018 se interpuso reclamación de la que ésta es ampliación de la misma.

2. Consideraciones.

- Que teniendo en cuenta que:

El Servicio de Carreteras de Cabildo de Tenerife, competente al efecto, expidió informe favorable a la pretensión de este dicente.

Que el Registro de Propiedad de Santa Cruz solicitó informe pronunciándose sobre posible invasión del dominio público o no a los efectos de inmatriculación de finca, y teniendo en cuenta el plazo para remitirlo, no habiendo expedido a la fecha que conozca esta parte tal informe, es por lo que el Registrador optó por calificar en defecto, más, prevé la Ley a los efectos de inmatriculación que transcurridos tres meses es posible y firme entendiéndose el silencio positivo, no entiende esta parte la premura en la calificación, siendo que insiste se proceda a subsanar la misma, manteniendo para su registro el tiempo adecuado al fin pretendido y no calificando antes de dicho plazo, dado que perjudica a este interesado, cuya propiedad viene ocupando pacíficamente hace más de diez años, y que no invade en modo alguno el dominio público ya que la carretera sigue sin ser invadida, y sus linderos corresponden con la realidad y aclaran perfectamente sus límites; por otro lado, también indicar que si bien hay servidumbre de paso privada en nada viene a justificar el carácter público, ya que se trata de un paso privado y no público y que no responde siquiera a sendero alguno, lo que todo ello al no tenerse en cuenta viene a perjudicar a este interesado que pretende inmatricular en el Registro de Propiedad su vivienda habitual y que está en su Derecho.

Al tiempo aporta fotografías aéreas que vienen a corroborar sus consideraciones expuestas en el presente pliego de ampliación de la reclamación.

Art. 22 Ley de Montes.

Art.66 y Art. 324 y siguientes de la Ley Hipotecaria.

Ley de Procedimiento Administrativo Común.

Título 1. Art 33 de la CE.

Ley 13/2015, de 14 de junio, de reforma de la Ley Hipotecaria y demás legislación que le sea de aplicación:

Es por cuanto expongo y fundamento, que solicito:

- 1.º Se admita a trámite la presente que se interpone en tiempo y debida forma uniéndose a la anterior.
- 2.º Sea prorrogado el asiento que se suspendió toda vez que este hecho responde a culpas ajenas a mi voluntad y he cumplido con lo preceptivo al fin pretendido.
- 3.º Se proceda sin dilación a la inmatriculación de finca de mi propiedad correspondiente con el n.º Legajo 468/2108 procediendo a recabar el informe del Ayuntamiento que de no obtenerse se proceda al cumplimiento del plazo previsto en Ley a efectos de inmatriculación de la finca.
- 4.º Se proceda a proveer a este interesado de copia de todo el expediente relativo a la solicitud de inmatriculación de la finca.»

IV

La registradora de la Propiedad accidental de Santa Cruz de Tenerife número 1, doña Azucena Morales González, emitió informe el día 6 de agosto de 2018, ratificándose íntegramente en el contenido de la nota de calificación impugnada, y remitió el expediente a este Centro Directivo.



Fundamentos de Derecho

Vistos los artículos 9, 18, 199, 203, 205 y 326 de la Ley Hipotecaria; 22 de la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes; 30.7 de la Ley 37/2015, de 29 de septiembre, de carreteras; 6, 30 y 61 Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas; 24 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y las Resoluciones de la Dirección General de los Registros y del Notariado de 5 de julio de 2006, 4 de diciembre de 2007, 18 de septiembre de 2008, 13 de julio y 17 de octubre de 2011, 9 y 13 de marzo, 4 de abril y 8 y 22 de mayo de 2012, 7 de marzo, 3 de abril y 24 de junio de 2013, 1 de agosto de 2014, 15 de marzo y 12 de abril de 2016 y 5 de febrero y 27 de junio de 2018.

1. El objeto del presente recurso es decidir si procede la inmatriculación solicitada al amparo del artículo 205 de la Ley Hipotecaria respecto de una finca sita en el término municipal de Santa Cruz de Tenerife y ubicada en concreto en una zona de monte protegido, a la vista de los antecedentes de hechos reseñados y, en particular, de los informes solicitados por la registradora y emitidos por las Administraciones competentes conforme a lo previsto en el artículo 22 de la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes, y del párrafo tercero del citado artículo 205 de la Ley Hipotecaria.

Son hechos relevantes para la resolución de este recurso los siguientes que resultan de la documentación presentada al Registro y del preceptivo informe de la registradora:

a) Estando la finca situada en zona de monte protegido, la registradora solicitó en fecha 14 de marzo de 2018, con carácter previo a la inmatriculación, al Ayuntamiento de Santa Cruz de Tenerife y al Cabildo de Tenerife informe favorable de conformidad con el artículo 22.2 de la Ley de Montes 43/2003, de 21 de noviembre, prorrogándose el citado asiento durante cuatro meses naturales.

b) el día 23 de marzo de 2018 se recibió en el Registro informe del Área de Sostenibilidad, Ambiente y Seguridad del Cabildo Insular de Tenerife en el que manifestó no haber obstáculo a la inmatriculación. No consta informe alguno del Ayuntamiento.

c) resultando de la certificación catastral descriptiva y gráfica incorporada a la documentación presentada, así como de la consulta a la Oficina virtual del Catastro realizada por la registradora, a juicio de ésta, que la expresada finca que se pretende inmatricular se encuentra ocupada por carretera, se requirió, conforme al párrafo tercero del artículo 205 de la Ley Hipotecaria, con fecha de 17 de abril de 2018, del Servicio Administrativo de Carreteras y Paisaje del Cabildo Insular de Tenerife informe favorable a la práctica del asiento, y se prorrogó nuevamente el asiento de presentación durante un mes natural a partir del 26 de abril de 2018, fecha de recepción del requerimiento, de conformidad con el precepto citado.

d) con fecha 28 de mayo de 2018, no habiéndose recibido el último de los mencionados informes, pero conservando la registradora dudas en cuanto al hecho de que una parte de la finca estaba ocupada por la citada carretera, extendió nota de calificación negativa.

e) sin embargo, posteriormente se emitió informe por el citado Servicio Administrativo de Carreteras y Paisajes del Área de Presidencia del Cabildo de Tenerife, firmado electrónicamente el 6 de junio de 2018, el cual fue remitido al Registro de la Propiedad en fecha 8 de junio de 2018, en el que tras amplia explicación técnica sobre la situación y delimitación física de la parcela se concluye «que no procede la inmatriculación de la zona de dominio público de la carretera insular (...) en el tramo colindante con la parcela de referencia».

f) la parcela que se pretende inmatricular se describe en la documentación presentada del siguiente modo: «Urbana. Trozo de terreno montañoso (...) en el término municipal de Santa Cruz de Tenerife, hoy polígono 25, parcela 616, (...) Santa Cruz de Tenerife. Mide, según título, tres almudes, es decir, mil trescientos doce metros cuadrados y según certificación catastral tiene una superficie de novecientos setenta y cuatro metros cuadrados (974 m2). Linda: Naciente, con terrenos de T. S.; Poniente, con los de don J. S.; Norte, con otros de don A. A.; y al Sur, con los de doña J. P. Sus linderos actuales son: Norte, parcela catastral (...); Sur, parcela catastral (...); Este, Camino; y Oeste, parcela catastral (...)».

La Registradora deniega la inmatriculación porque, a pesar de no haber recibido a la fecha de la calificación el informe solicitado del Servicio Administrativo de Carreteras y Paisaje del Cabildo Insular de Tenerife, mantiene sus dudas de que la finca que se pretende inmatricular invade el dominio público al considerar que tanto de la certificación catastral descriptiva y gráfica que se inserta en el documento como de la consulta realizada por



la registradora a la Oficina Virtual del Catastro resulta que la expresada finca se encuentra ocupada por una carretera.

Los recurrentes se oponen a dicha calificación entendiendo que al no haberse emitido el referido informe del Servicio Administrativo de Carreteras y Paisajes del Cabildo Insular en el plazo de un mes previsto en el artículo 205, párrafo tercero, de la Ley Hipotecaria, debe entenderse producido un acto administrativo favorable a su pretensión en virtud de la técnica del silencio administrativo; que la pasividad de la Administración no les resulta imputable; que su finca «no invade la carretera alguna, que de serlo sería predio sirviente, que no lo es»; que, en su caso, procedería instar visita de la finca por técnico pero no suspender la inmatriculación; y aportan junto con el escrito de ampliación del recurso fotografías aéreas para tratar de corroborar sus afirmaciones.

2. Con carácter previo ha de manifestarse que de conformidad con el 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 documentos no presentados en tiempo y forma.

En este sentido, se acompañan al escrito de recurso determinados documentos gráficos que no fueron debidamente presentados en el Registro en el momento de emitir la registradora su calificación por lo que de la misma forma que ésta no ha tenido tal información o documentación para analizar el caso, tampoco pueden ser tenidos en cuenta para la resolución de este recurso conforme al artículo 326 de la Ley Hipotecaria, sin perjuicio de la posibilidad de su posterior presentación, a fin de procederse a una nueva calificación (vid., por todas, la Resolución de 5 de febrero de 2018).

3. Entrando en el fondo de las cuestiones planteadas en el recurso, hay que comenzar aclarando, como acertadamente señala la registradora en su preceptivo informe, que en este supuesto se recabaron dos informes de los órganos competentes relativos a dos cuestiones diversas y por dos motivos diferentes: uno en relación al hecho de que la finca se ubica en zona de monte protegido, y otro en relación a la circunstancias de que parte de dicha finca podría ocupar una carretera, sin que pueda confundirse el régimen legal aplicable a cada uno de estos supuestos, ni en cuanto al plazo de emisión de los respectivos informes, ni respecto a los efectos de su falta de emisión tempestiva, a pesar de su común finalidad de preservar la integridad e intangibilidad del dominio público, razón por la cual han de analizarse separadamente.

Comenzando por la primera de las citadas cuestiones, como ya señalara este Centro Directivo (Resoluciones señaladas en los «Vistos») el artículo 22 de la Ley de Montes establece que toda inmatriculación o inscripción de exceso de cabida en el Registro de la Propiedad de un monte o de una finca colindante con monte demanial o ubicado en un término municipal en el que existan montes demaniales requerirá el previo informe favorable de los titulares de dichos montes y, para los montes catalogados, el del órgano forestal de la Comunidad Autónoma; pero no basta para que sea exigible el citado informe que se trate de inmatriculación de fincas ubicadas en un término municipal donde existan montes demaniales, sino que es preciso que la finca a inmatricular sea monte o colinde con un monte demanial o monte ubicado en un término municipal donde existan montes demaniales, circunstancia que en el presente caso resulta de la propia descripción literaria y gráfica de la finca incorporada a los títulos presentados, y que no ha sido cuestionada por el recurrente.

Ahora bien, no es esta la cuestión que suscita obstáculos a la inmatriculación pues, como resulta de los antecedentes de hecho antes extractados, el día 23 de marzo de 2018 se recibió en el Registro informe del Área de Sostenibilidad, Ambiente y Seguridad del Cabildo Insular de Tenerife en el que se manifestó no haber obstáculo a la inmatriculación desde el punto de vista interesado de la legislación de montes y del régimen de su protección previsto en la misma. Por tanto, desde este punto de vista no habría objeción a la pretensión de inscripción del interesado. Pero esta circunstancia no es argumento a favor de la estimación del recurso pues la motivación legal de la calificación negativa no radicaba en la legislación protectora de los montes, sino en la legislación de protección de otra dependencia demanial distinta, en concreto la que corresponde a la carretera respecto de la cual se plantea su posible invasión por parte de la finca que se pretende inmatricular.

4. En este sentido, hay que destacar aquí que la misma finalidad que inspiró la redacción del artículo 22 de la Ley de Montes, es la que ahora con carácter más general y referida a la protección del dominio público de cualquier tipo (también del dominio público viario), y no sólo de los montes públicos, ha acabado siendo recogida y proclamada en la Ley Hipotecaria tras su reforma por la Ley 13/2015.

En efecto, como ya se indicó por este Centro Directivo en su Resolución de fecha 15 de marzo de 2016 esta obligación legal a cargo de los registradores de la propiedad de tratar de impedir la práctica de inscripciones



que puedan invadir el dominio público tiene su origen y fundamento, con carácter general, en la legislación protectora del dominio público, pues, como señala la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas, tanto en su artículo 6 como en su artículo 30, los bienes y derechos de dominio público o demaniales son inalienables, imprescriptibles e inembargables, lo cual no es sino manifestación del principio y mandato supremo contenido en el artículo 132 de nuestra Constitución.

Por esa razón, el artículo 61 de la misma Ley, ordena que «el personal al servicio de las Administraciones públicas está obligado a colaborar en la protección, defensa y administración de los bienes y derechos de los patrimonios públicos».

En el caso particular de los registradores de la propiedad, como funcionarios públicos que son, tal deber de colaboración se articula desde diversos puntos de vista.

En primer lugar, el artículo 36 de dicha Ley ordena que «las Administraciones públicas deben inscribir en los correspondientes registros los bienes y derechos de su patrimonio, ya sean demaniales o patrimoniales, que sean susceptibles de inscripción, así como todos los actos y contratos referidos a ellos que puedan tener acceso a dichos registros». Y para implicar a los registradores en la promoción de dicha inscripción registral, se establece a su cargo, además del mandato general de colaboración y suministro de información de los artículos 61 y 64, una previsión específica en el artículo 39 conforme a la cual «los registradores de la propiedad, cuando tuvieren conocimiento de la existencia de bienes o derechos pertenecientes a las Administraciones públicas que no estuvieran inscritos debidamente, lo comunicarán a los órganos a los que corresponda su administración, para que por éstos se inste lo que proceda».

En este sentido es necesario insistir una vez más en la conveniencia de que por parte de las Administraciones Públicas se cumpla debidamente el mandato legal de inmatricular o inscribir sus bienes de dominio público en el Registro de la Propiedad (vid. artículos 36 y 83 y disposición transitoria quinta de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas), dado que de esta forma éstos gozarán de la máxima protección posible, pues la calificación registral tratará por todos los medios a su alcance de impedir en lo sucesivo ulteriores dobles inmatriculaciones, ni siquiera parciales, que pudieran invadir el dominio público ya inscrito.

5. Pero 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. La misma técnica ha seguido más recientemente la Ley estatal 37/2015, de 29 de septiembre, de carreteras, cuyo artículo 30.7 establece que «cuando se trate de inmatricular por terceros en el Registro de la Propiedad bienes inmuebles situados en la zona de servidumbre, en la descripción de aquéllos se precisará si lindan o no con el dominio público viario. En caso afirmativo no podrá practicarse la inmatriculación si no se acompaña al título la certificación de la Administración General del Estado, en la que se acredite que no se 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.

6. 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 y no sólo en los respectivos ámbitos sectoriales a que se refieren las leyes especiales antes citadas (costas, montes, suelo, etc.), 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.

Así, por ejemplo, el artículo 199, al regular el procedimiento para la inscripción de la delimitación georreferenciada de las fincas ya inmatriculadas, ordena que «el Registrador denegará la inscripción de la



identificación gráfica de la finca, si la misma coincidiera en todo o parte con otra base gráfica inscrita o con el dominio público, circunstancia que será comunicada a la Administración titular del inmueble afectado».

Y al regular el procedimiento inmatriculador del artículo 203, se establece 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 certificación catastral descriptiva y gráfica de la finca que se pretende inmatricular, con el fin de que, por dicha entidad, se remita el informe correspondiente dentro del plazo de un mes a contar desde el día siguiente a la recepción de la notificación. Si la Administración manifestase su oposición a la inmatriculación, o no remitiendo su informe dentro de plazo, el Registrador conservase dudas sobre la existencia de una posible invasión del dominio público, denegará la anotación solicitada, notificando su calificación al Notario para que proceda al archivo de las actuaciones, motivando suficientemente las causas de dicha negativa, junto con certificación o traslado de los datos procedentes de la información territorial utilizada y, en su caso, certificación literal de la finca o fincas que estime coincidentes».

Igualmente el artículo 205 de la Ley Hipotecaria, directamente aplicable al supuesto de hecho objeto del presente expediente, se ocupa de insistir, en términos casi idénticos a los ya señalados en otros preceptos, 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». Y añade siguiendo la misma técnica del artículo 203 de la misma ley que «si la Administración manifestase su oposición a la inmatriculación o, no remitiendo su informe dentro de plazo, el Registrador conservase dudas sobre la existencia de una posible invasión del dominio público, denegará la inmatriculación pretendida». Este es el fundamento legal en que se apoya la calificación desfavorable de la registradora objeto del presente recurso.

7. 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, señalando en el nuevo artículo 9 de la Ley Hipotecaria que «todos los Registradores dispondrán, como elemento auxiliar de calificación, de una única aplicación informática (...) 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».

Y en su disposición adicional primera, añade que «para que la Dirección General de los Registros y del Notariado pueda homologar la aplicación informática registral para el tratamiento de representaciones gráficas, a que se refiere el artículo 9 de la Ley Hipotecaria, dicha aplicación o sistema de información geográfica habrá de permitir, a través de servicios de mapas web en línea, enlazar e interoperar visualmente, así como realizar análisis de contraste, con la cartografía elaborada por la Dirección General del Catastro y con aquellas otras cartografías o planimetrías, debidamente georreferenciadas y aprobadas oficialmente por las distintas Administraciones competentes en materia de territorio, dominio público, urbanismo o medio ambiente, que fueran relevantes para el conocimiento de la ubicación y delimitación de los bienes de dominio público y del alcance y contenido de las limitaciones públicas al dominio privado».

8. 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.

9. En el caso particular objeto del presente recurso, dado que su asiento de presentación se practicó el 21 de febrero de 2018, y por tanto, tras la plena entrada en vigor de la reforma de la Ley Hipotecaria operada por La ley 13/2015, le son plenamente aplicables las consideraciones anteriores.



En el presente caso se aprecian claros indicios de colindancia de la finca cuya inmatriculación se pretende con un elemento integrante del dominio público, a pesar de no estar inmatriculado, como es una carretera, que la registradora identifica en su calificación como una carretera autonómica cuya titularidad corresponde a la Administración insular. Y si bien es cierto que las dudas de la registradora no fueron inicialmente ratificadas de forma expresa por la Administración autonómica mediante la emisión en plazo del informe recabado de la misma, a través del Servicio Administrativo de Carreteras y Paisajes del Cabildo Insular de Tenerife, no cabe atribuir a este hecho el alcance que pretenden los recurrentes, quienes invocan a su favor una suerte de resolución presunta favorable por la vía del silencio administrativo.

Y ello no sólo porque dicha técnica del silencio administrativo no rige en materia de nulidad o validez civil de los actos o contratos sujetos al Derecho privado (vid. Resolución de 27 de junio de 2018) -y en el presente caso, la pretensión deducida se refiere a la inscripción de un derecho de propiedad privada inmobiliaria sujeta a la legislación civil e hipotecaria, dentro de cuyo procedimiento de inscripción la intervención requerida de la Administración es de mero informe y no de resolución de ningún procedimiento administrativo-, sino también porque el artículo 24 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas excluye el sentido favorable del silencio en este caso por dos motivos: a) primero, porque excepciona de la regla general del silencio positivo los casos exceptuados por una norma de rango legal, norma que en el presente supuesto está integrada por el párrafo tercero del artículo 205 de la Ley Hipotecaria que, como hemos visto, establece que «si la Administración manifestase su oposición a la inmatriculación o, no remitiendo su informe dentro de plazo, el Registrador conservase dudas sobre la existencia de una posible invasión del dominio público, denegará la inmatriculación pretendida», lo que excluye claramente la posibilidad de interpretar que la falta de emisión del informe de la Administración en plazo genere un efecto equivalente al de una resolución presunta de carácter favorable que obligue a la estimación de la pretensión del interesado, y b) segundo, porque el mismo artículo 24 de la Ley 39/2015 excluye de forma directa, sin remisión normativa interpuesta alguna, el carácter favorable o positivo del silencio, antes al contrario establece expresamente su carácter desestimatorio, en los casos de solicitudes «cuya estimación tuviera como consecuencia que se transfirieran al solicitante o a terceros facultades relativas al dominio público o al servicio público».

Finalmente no puede obviarse el hecho de que, aun fuera del plazo de un mes previsto en el artículo 205 de la Ley Hipotecaria, el Cabildo Insular de Tenerife emitió el correspondiente informe que, tras amplio estudio técnico y gráfico, concluyó estimando que «que no procede la inmatriculación de la zona de dominio público de la carretera insular (...), en el tramo colindante con la parcela de referencia», de donde se colige la existencia de una eventual invasión del citado dominio público, confirmando así las dudas expresadas por la registradora en su calificación, que en consecuencia no pueden tacharse de infundadas, y cuyo valor jurídico -del citado informe- no puede ser estimado como el propio de un acto administrativo nulo por extemporáneo y contrario al sentido estimatorio de una previa resolución presunta (como se ha dicho, antes al contrario en materia de procedimientos que afecten al dominio público el silencio es negativo).

Este criterio legal contenido en el artículo 24 de la Ley 39/2015 sobre el silencio administrativo en relación con procedimientos que afecten al dominio público, ha de cohererarse, además, con el criterio de protección reflejado en la antes aludida Ley estatal 37/2015, de 29 de septiembre, de carreteras, cuyo artículo 30.7 establece la necesidad, como requisito condicionante, en todo supuesto de inmatriculación de bienes inmuebles lindantes con el dominio público viario de acompañar «certificación de la Administración General del Estado, en la que se acredite que no se invade el dominio público», y con el propio artículo 205, párrafo tercero, de la Ley Hipotecaria que de forma congruente con dicho régimen permite la denegación de la inmatriculación en caso de que, a pesar de no emitirse en plazo el informe de la Administración competente, el registrador «conservase dudas sobre la existencia de una posible invasión del dominio público», dudas sobre cuyo fundamento no cabe albergar reserva a la vista del informe emitido por el Cabildo Insular de Tenerife en fecha 5 de junio de 2018 de que se ha hecho mérito más arriba.

Sin que, por otra parte, competa a la registradora convocar al interesado, a la Administración insular y a sus respectivos técnicos para realizar una visita técnica a la finca, como proponen los recurrentes, quienes podrán no obstante ejercitar las acciones que estimen les asistan en defensa de sus derechos frente a la citada Administración por la vía administrativa o judicial que legalmente corresponda.

En consecuencia, 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, 11 de octubre de 2018. El Director General de los Registros y del Notariado, Pedro José Garrido Chamorro.