

BASE DE DATOS DE Norma DEF.-

Referencia: NCR009755

RESOLUCIÓN de 9 de agosto de 2019, de la Dirección General de los Registros y del Notariado, en el recurso interpuesto contra la negativa del registrador de la propiedad de Guadalajara n.º 3 a practicar una nota marginal.

(BOE de 30 de octubre de 2019)

SUMARIO:

Registro de la Propiedad. Solicitud por la Administración de anotación marginal en la hoja de finca colindante con vía pecuaria no deslindada. Intervención del titular registral. Anotación ya practicada en otros registros. 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. Por ello las Administraciones Públicas disponen en la actualidad de dos herramientas para conseguir la tutela y protección del dominio público a través del Registro de la Propiedad. En primer lugar, según se establece en la legislación sobre el patrimonio público, cumpliendo con la obligación impuesta a todas las Administraciones para que inscriban sus bienes, tanto los patrimoniales como los de dominio público, en el Registro de la Propiedad. Y, en segundo lugar, facilitando al Registro de la Propiedad la información gráfica de los bienes demaniales, para que el registrador pueda incorporarla a su aplicación informática de tratamiento de bases gráficas y así poder tenerla en cuenta en su función calificadora incluso en los casos en que dichos bienes no estén inscritos a nombre de la respectiva Administración Pública. Es, además, principio básico de nuestro Derecho hipotecario, íntimamente relacionado con los de salvaguardia judicial de los asientos registrales y el de legitimación, el de tracto sucesivo, en virtud del cual, para inscribir un título en el Registro de la Propiedad se exige que esté previamente inscrito el derecho del transmitente y que este haya prestado su consentimiento o que, si se trata de procedimientos administrativos o judiciales, haya sido llamado adecuadamente a dichos procesos a efectos de que no se produzca su indefensión. Dado que en este caso no consta que se haya dado traslado al titular registral de la finca afectada del expediente administrativo del que ha resultado la solicitud de práctica de la señalada nota marginal, de acuerdo con los principios de legitimación registral y de tracto sucesivo, no procede practicar dicha nota marginal.

PRECEPTOS:

Constitución Española, art. 24.
Ley Hipotecaria de 1946, arts. 1.3.º, 18, 20, 38, 40 y 326.
RDLeg. 781/1986 (TR Disposiciones en materia de Régimen Local), art. 85.
Ley 33/2003 (LPAP), art. 36.1.
Decreto de 14 de febrero de 1947 (Rgto. Hipotecario), art. 99.
RD 1372/1986 (Rgto. Bienes de Entidades Locales), art. 36.
Ley Castilla-La Mancha 6/1985, (Patrimonio), art. 10.1.

En el recurso interpuesto por don A. L. B., jefe del Servicio Forestal de la Dirección General de Política Forestal y Espacios Naturales de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, Consejería de Agricultura, Medio Ambiente y Desarrollo Rural, contra la negativa del registrador de la Propiedad de Guadalajara número 3, don Eduardo de la Barrera Arriola, a practicar una nota marginal.

Hechos

I

Mediante escrito fechado en Toledo el 24 de abril de 2019, por don A. L. B., jefe de Servicio Forestal, Dirección General de Política Forestal y Espacios Naturales de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, Conserjería de Agricultura, Medio Ambiente y Desarrollo Rural, se solicita que se practique nota al margen de la inscripción de la finca registral número 2.402 de Fontanar, Código Registral Único 19010000183731, con referencia catastral 19138A001004040000JZ, en la que la finca citada colinda con (...), vía pecuaria clasificada que no está deslindada, y en un futuro deslinde la posesión de la totalidad o parte de la finca podría ser atribuida a la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

II

El referido escrito se presentó en el Registro de la Propiedad de Guadalajara número 3, siendo objeto de calificación en los siguientes términos: «Calificado el documento arriba indicado, no puede practicarse la anotación solicitada por observarse los siguientes defectos: -Falta consentimiento del titular registral. Hechos: I. Con fecha 30 de abril de 2019, se presenta escrito fechado en Toledo el 24 de abril de 2019, por don A. L. B., Jefe de Servicio Forestal, Dirección General de Política Forestal y Espacios Naturales de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, Conserjería de Agricultura, Medio Ambiente y Desarrollo Rural, por la que se solicita nota al margen de la inscripción de la finca registral número 2402 de Fontanar, Código Registral Único 19010000183731, con referencia catastral 19138A001004040000JZ propiedad de A. H. T., en la que la finca citada colinda con la (...), vía pecuaria clasificada que no está deslindada, y en un futuro deslinde la posesión de la totalidad o parte de la finca podría ser atribuida a la Junta de Comunidades de Castilla la Mancha. Fundamentos de Derecho: No se practica la nota marginal solicitada por observarse los siguientes defectos: Que del documento no se desprende que el titular registral tenga conocimiento, ni preste consentimiento a la inscripción de la nota marginal de conformidad con lo establecido en el artículo 1 y 38 de la Ley Hipotecaria. Por las razones expuestas, se acuerda suspender la nota marginal ordenada. (...). Guadalajara. 8 de mayo de 2019. El registrador (firma ilegible y sello del Registro con el nombre y apellidos del registrador: Eduardo de la Barrera Arriola)».

III

Contra la anterior nota de calificación, don A. L. B., jefe del Servicio Forestal de la Dirección General de Política Forestal y Espacios Naturales de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, Conserjería de Agricultura, Medio Ambiente y Desarrollo Rural interpuso recurso ante esta Dirección General atendiendo a los siguientes argumentos: «Motivos. La Ley 13/2015 de 24 de junio, de reforma de la Ley Hipotecaria aprobada por Decreto de 8 de febrero de 1946 y del texto refundido de la Ley de Catastro Inmobiliario, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo en su artículo 10.1 dice "La base de representación gráfica de las fincas registrales será la cartografía catastral, que estará a disposición de los Registradores de la Propiedad". Por lo tanto, actualmente cuando se realiza una inscripción en el Registro se coordina gráficamente con la cartografía catastral, con lo que la finca queda georreferenciada de forma inequívoca. El Catastro Inmobiliario es un registro administrativo cuyo origen y principal uso hasta la citada Ley 13/2015 había sido el tributario. En consecuencia, la cartografía catastral a menudo no refleja con exactitud la situación legal de los terrenos de las vías pecuarias. Comparando la cartografía catastral con la elaborada para la protección, conservación y gestión de las Vías Pecuarias y Montes de Utilidad Pública por la Consejería de Agricultura, Medio Ambiente y Desarrollo Rural, en la cartografía catastral la mayor parte de las Vías Pecuarias de Castilla-La Mancha no tienen su anchura legal, pues han sido invadidas por las parcelas colindantes. Entre las competencias de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha se encuentran la protección, conservación y gestión de los bienes de dominio público: montes y vías pecuarias. La situación actual, en cuanto a la defensa de la propiedad de las vías pecuarias en Castilla-La Mancha, es aproximadamente la siguiente: - Vías Pecuarias Clasificadas: 14.500Km (56.000ha) - Vías Pecuarias Deslindadas: 3.200Km (17.800ha) - Vías Pecuarias digitalizadas, en proceso de actualización catastral: 2.200Km (14.200ha). - Sólo un 6% de la superficie de las Vías Pecuarias de Castilla-La Mancha (3.200ha) está inscrita en los Registros de la Propiedad - También existen algunos términos municipales con vías pecuarias sin clasificar. Por lo tanto, las notas marginales solicitadas son imprescindibles para evitar la buena fe exigida por el artículo 34 de la Ley Hipotecaria en las posteriores transacciones onerosas, manteniendo de esta forma la Junta de

Comunidades de Castilla-La Mancha la posibilidad de recuperar el Dominio Público Pecuario mediante futuros deslindes. Lo que está sucediendo, en ausencia de estas notas marginales es que se inscriben derechos y pueden consolidarse, por la vía del artículo 34 (adquisición de buena fe a título oneroso), intrusiones en terrenos del dominio público que pasan a manos de los colindantes, con la consiguiente pérdida de patrimonio público a favor de unos pocos particulares (ver art. 21.8 de la Ley 43/2003 de Montes). Entendemos que, conforme al artículo 18 de la Ley Hipotecaria, el Registrador puede hacer constar, bajo su responsabilidad, como medida de colaboración en la defensa del dominio público, sin necesidad del consentimiento del titular registral, nota marginal en la que se aclare la situación de la finca inmatriculada. A modo de ejemplo, se adjunta copia de notas marginales inscritas por los Registros de la Propiedad de Belmonte, Manzanares y Pastrana-Sacedón para casos similares a los que se tratan en este recurso (...).».

IV

El registrador de la Propiedad de Guadalajara número 3, don Eduardo de la Barrera Arriola, emitió su informe en el que mantuvo íntegramente su calificación, formando el oportuno expediente que ha elevado a esta Dirección General.

Fundamentos de Derecho

Vistos los artículos 24 de la Constitución española; 1.3.º, 18, 20, 38, 40 y 326 de la Ley Hipotecaria; 99 del Reglamento Hipotecario; 36.1 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas; 85 del Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local; 36 del Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales; 10.1 de la Ley 6/1985, de 13 de noviembre, del Patrimonio de la Comunidad Autónoma de Castilla La Mancha; las Sentencias de la Sala Primera del Tribunal Supremo de 21 de marzo de 2006 y 28 de junio y 21 de octubre de 2013, y las Resoluciones de la Dirección General de los Registros y del Notariado de 13 de marzo y 8 de mayo de 2012, 11 de marzo, 10 de julio y 17 de septiembre de 2014, 25 de marzo de 2015, 15 de marzo y 12 de abril de 2016, 10 de abril de 2017, 30 de noviembre de 2018 y 2 de enero, 14 de mayo y 12 de junio de 2019

1. En el presente recurso debe decidirse si puede accederse a la práctica de una nota marginal por la que la Consejería de Agricultura, Medio Ambiente y Desarrollo Rural de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha pretende que se haga constar en relación con una concreta finca registral, que colinda con una vía pecuaria clasificada que no está deslindada, y que en un futuro deslinde la posesión de la totalidad o parte de la finca podría ser atribuida a la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

El registrador se opone a practicar dicha nota marginal porque del documento no se desprende que el titular registral tenga conocimiento, ni preste consentimiento a la inscripción de la nota marginal de conformidad con lo establecido en el artículo 1 y 38 de la Ley Hipotecaria.

2. Como cuestión previa debe contestarse a la apreciación recogida en el escrito de recurso respecto a la circunstancia de que esta misma nota marginal haya sido practicada en otros Registros de la Propiedad.

Es preciso recordar que el registrador al llevar a cabo el ejercicio de su competencia de calificación de los documentos presentados a inscripción no está vinculado, por aplicación del principio de independencia en su ejercicio, por las calificaciones llevadas a cabo por otros registradores o por las propias resultantes de la anterior presentación de la misma documentación o de la anterior presentación de otros títulos, dado que debe prevalecer la mayor garantía de acierto en la aplicación del principio de legalidad por razones de seguridad jurídica (vid., por todas, Resoluciones de 13 de marzo y 8 de mayo de 2012, 11 de marzo y 10 de julio de 2014 y 25 de marzo de 2015). De lo anterior no resulta un perjuicio para la seguridad jurídica, ya que los mecanismos previstos en el ordenamiento para la revisión de las decisiones de los registradores, como lo es este expediente de recurso, garantizan a los interesados la defensa de su posición jurídica en términos que su derecho a la inscripción sea revisado y, en su caso, confirmado, así como el establecimiento de criterios uniformes de actuación.

3. Por lo que se refiere a la cuestión de fondo planteada, 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 solo 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 misma 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.

Por ello las Administraciones Públicas disponen en la actualidad de dos herramientas para conseguir la tutela y protección del dominio público a través del Registro de la Propiedad. En primer lugar, según se establece en la legislación sobre el patrimonio público (vid artículos 36.1 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas, 85 del Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local, 36 del Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales y 10.1 de la Ley 6/1985, de 13 de noviembre, del Patrimonio de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha), cumpliendo con la obligación impuesta a todas las Administraciones para que inscriban sus bienes, tanto los patrimoniales como los de dominio público, en el Registro de la Propiedad. Y, en segundo lugar, facilitando al Registro de la Propiedad la información gráfica de los bienes demaniales, para que el registrador pueda incorporarla a su aplicación informática de tratamiento de bases gráficas y así poder tenerla en cuenta en su función calificadoradora incluso en los casos en que dichos bienes no estén inscritos a nombre de la respectiva Administración Pública.

4. En el presente caso ha de decidirse acerca de la pretensión de la Consejería de Agricultura, Medio Ambiente y Desarrollo Rural de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha de que se haga constar, en relación con una concreta finca registral que colinda con una vía pecuaria clasificada, que esta no está deslindada, y que en un futuro deslinde la posesión de la totalidad o parte de la finca podría ser atribuida a la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

No procede ahora pronunciarse, dado que el registrador no lo ha planteado en su nota de calificación, sobre si puede practicarse una nota marginal de estas características, por la que se anunciaría la posibilidad, prevista legalmente, de que una finca registral pueda verse hipotéticamente afectada por un eventual deslinde administrativo de una vía pecuaria con la que dicha finca colinda.

El defecto apuntado por el registrador se basa en el hecho de que el titular registral de la finca afectada no ha tenido conocimiento ni ha prestado su consentimiento a la práctica de la referida nota marginal.

Como ha afirmado con reiteración esta Dirección General (vid., por todas, la Resolución de 10 de abril de 2017) es principio básico de nuestro Derecho hipotecario, íntimamente relacionado con los de salvaguardia judicial de los asientos registrales y el de legitimación, según los artículos 1, 38, 40 y 82 de la Ley Hipotecaria, el de tracto sucesivo, en virtud del cual, para inscribir un título en el Registro de la Propiedad se exige que esté previamente inscrito el derecho del transmitente (artículo 20 de la Ley Hipotecaria) y que este haya prestado su consentimiento o que, si se trata de procedimientos administrativos o judiciales, haya sido llamado adecuadamente a dichos procesos a efectos de que no se produzca su indefensión.



Solo con las mencionadas cautelas puede garantizarse el adecuado desenvolvimiento del principio constitucional de la protección jurisdiccional de los derechos e intereses legítimos y de la interdicción de la indefensión, con base en el artículo 24 de la Constitución, una de cuyas manifestaciones tiene lugar en el ámbito hipotecario a través de los reseñados principios de salvaguardia judicial de los asientos registrales, tracto sucesivo y legitimación.

Esta doctrina ha sido refrendada por la propia jurisprudencia del Tribunal Supremo incluso cuando de la calificación de documentos judiciales se trata (Sentencias de la Sala Primera de 21 de marzo de 2006 y 28 de junio y 21 de octubre de 2013) al afirmar que «el registrador puede y debe calificar si se ha cumplido la exigencia de tracto aun cuando se trate de documentos judiciales, ya que precisamente el artículo 100 del Reglamento Hipotecario permite al registrador calificar del documento judicial «los obstáculos que surjan del Registro», y entre ellos se encuentra la imposibilidad de practicar un asiento registral si no ha sido parte o ha sido oído el titular registral en el correspondiente procedimiento judicial» (cfr. Resolución de 17 de septiembre de 2014).

Dado que en este caso no consta que se haya dado traslado al titular registral de la finca afectada del expediente administrativo del que ha resultado la solicitud de práctica de la señalada nota marginal, de acuerdo con los principios de legitimación registral y de tracto sucesivo, procede confirmar la calificación impugnada.

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, 9 de agosto de 2019. El Director General de los Registros y del Notariado, Pedro José Garrido Chamorro.