

III. OTRAS DISPOSICIONES

MINISTERIO DE JUSTICIA

4661 *Resolución de 18 de abril de 2017, 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 Ayamonte, por la que se deniega la inscripción de la venta de una finca afectada por un deslinde del dominio público marítimo-terrestre.*

En el recurso interpuesto por doña María Victoria Herreros Cejas, notaria de Almonte, contra la nota de calificación del registrador de la Propiedad de Ayamonte, don José Antonio Pérez García, por la que se deniega la inscripción de la venta de una finca afectada por un deslinde del dominio público marítimo-terrestre.

Hechos

I

Mediante escritura autorizada el día 28 de mayo de 2015 por la notaria de Almonte, doña María Victoria Herreros Cejas, con el número 352 de protocolo, la entidad «Agroecología Doñana, S.L.», compró la finca registral número 8.055 del término municipal de Ayamonte.

II

Presentado dicho título en el Registro de la Propiedad de Ayamonte, junto con la documentación que luego se dirá, fue objeto de la siguiente nota de calificación: «(...) Antecedentes de Hecho.–Primero.–Con fecha 12/08/2016, Diagonal Gest SL presenta a las once horas y tres minutos, primera copia de la escritura autorizada el veintiocho de mayo del año dos mil quince por el notario de Almonte doña María Victoria Herreros Cejas número de protocolo 352/2.015, en unión de acta de requerimiento autorizada por el notario de Huelva don Tomás Giménez Villanueva de fecha 2 de junio de 2015, protocolo 766, por la que la entidad Agroecología Doñana SL, compra la finca número 8055 del término municipal de Ayamonte, causando el asiento de presentación número 406 del Diario 159. Se acompañan los siguientes documentos:.–Acta de Subsanación de la referida escritura otorgada por la notaria de Almonte doña María Victoria Herrero Cejas, el día 25 de Enero de 2016.–Acta de Requerimiento de otorgada por el notario de Huelva don Tomás Giménez Villanueva, de fecha 2 de Junio de 2015, con el número 766 de protocolo, en virtud de la cual se comunica al Servicio Provincial de Costas de Huelva el otorgamiento de la referida escritura.–Se acompañan cartas de pago. El documento fue calificado conforme la precedente nota de fecha 15 de septiembre 2016 y retirado con fecha 27 de septiembre de 2016. Con fecha 16 de noviembre del corriente año este documento tiene entrada de nuevo en este Registro, junto con la siguiente documentación:.–Escritura de subsanación de la presente autorizada por la notario de Almonte doña María Victoria Herreros Cejas de fecha 8 de noviembre de 2016, protocolo 781. Segundo.–En el día de la fecha el documento al que se refiere el apartado anterior ha sido calificado por la Registradora [sic] que suscribe apreciando la existencia de defectos que impiden la solicitud de inscripción total con arreglo a los siguientes: Fundamentos jurídicos Primero: Con arreglo al párrafo primero del artículo 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 resulta de ellas y de los asientos del

Registro. Segundo.—En el presente caso: Aportada Escritura de subsanación autorizada por la notario de Almonte Doña María Victoria Herreros Cejas de fecha 8 de noviembre de 2016, protocolo 781 en la que se rectifica “la descripción de la finca objeto de la presente escritura de compraventa al objeto de concretarla en la porción de la finca que queda fuera del dominio público marítimo terrestre de conformidad con las comunicaciones del Servicio Provincial de Costas”. A la vista de los documentos aportados se reitera la precedente calificación de fecha 15 de Septiembre de 2016, cuyo contenido se da por reproducido y además a la vista de la nueva documentación aportado se añade lo siguiente: La referida finca está afectada por zona de dominio público marítimo terrestre y, a efectos de determinar la forma en que interfiere tal dato con la eficacia de las inscripciones de dominio practicadas a favor del vendedor y sobre su poder de disposición, La Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas, declara que los bienes de dominio público marítimo-terrestre definidos en la misma son inalienables, imprescriptibles e inembargables (cfr. art 7), careciendo de todo valor obstativo frente al dominio público las detenciones privadas, por prolongadas que sean en el tiempo y aunque aparezcan amparadas por asientos del Registro de la Propiedad (cfr. art. 8), y sin que puedan existir terrenos de propiedad distinta de la demanial del Estado en ninguna de las pertenencias del dominio público marítimo-terrestre (cfr. art. 9, número 1). Según jurisprudencia de nuestro Tribunal Supremo (vid. Sentencias de la Sala Primera de 26 de abril de 1986, 1 de julio de 1999 y 22 de junio de 2009), que excluye el juego de los principios de legitimación y fe pública registral en relación con el dominio público, pues el carácter de limitación legal que el carácter inalienable del demanio supone, hace oponible dicha limitación al titular registral, de forma que la titularidad de éste no puede oponerse a una titularidad de dominio público, pues éste, como señala la Sentencia citada de 26 de abril de 1986, es “inatacable aunque no figure en el Registro de la Propiedad, puesto que no nace del tráfico jurídico base del Registro, sino de la Ley y es protegible frente a los asientos registrales e incluso frente a la posesión continuada”. El título para la rectificación de las inscripciones registrales contradictorias es la correspondiente resolución administrativa de aprobación del deslinde del dominio público marítimo, (arts. 13 de la Ley de Costas y 29 de su Reglamento); y conforme a la doctrina de la Dirección General de los Registros y del Notariado, para proceder a la rectificación es necesario que la referida resolución “identifique perfectamente la parte de la finca que es de dominio público es preciso describirla de manera indubitada, así como describir la porción que resta, determinando además en qué medida les afecta la declaración de dominio público que la aprobación del deslinde implica”, (Resolución de 5 de noviembre de 1998 y os artículos 9 y 21 de la Ley Hipotecaria y 12.2, 47 a 51 del Reglamento Hipotecario). Tercero.—La calificación de los documentos presentados en el Registro se ha de entender a los efectos de practicar, suspender o denegar la inscripción, anotación, nota marginal o cancelación solicitada, y no impedirá el procedimiento que pueda seguirse ante los Tribunales para que los interesados contiendan entre sí sobre la validez o nulidad del título ni prejuzgará los resultados del mismo procedimiento, de conformidad con los artículos 66 y 328 de la Ley Hipotecaria. Parte dispositiva Vistos los artículos citados y demás disposiciones de pertinente aplicación: Don José Antonio Pérez García, Registrador de la Propiedad de Ayamonte, Acuerdas: 1.º—Calificar el documento presentado en los términos que resultan de los Fundamentos Jurídicos antes citados. 2.º—Suspender el despacho del título, hasta la subsanación en su caso de los defectos observados. 3.º—Notificar esta calificación en el plazo de diez días hábiles desde su fecha al presentante del documento y al Notario o Autoridad Judicial o Administrativa que 10 ha expedido, de conformidad con 10 previsto en los artículos 322 de la Ley Hipotecaria y 58 y 59 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. La anterior nota de calificación negativa podrá (...) Ayamonte, a veintiuno de Diciembre de dos mil dieciséis.—El registrador (firma ilegible)».

III

Contra la anterior nota de calificación, doña María Victoria Herreros Cejas, notaria de Almonte, interpuso recurso el día 20 de enero de 2017 mediante escrito en el que alega lo siguiente: «Con fecha veintiuno de diciembre de dos mil dieciséis, Don José Antonio Pérez García, Registrador de la Propiedad de Ayamonte y su partido dicta la calificación (...) y a cuyo contenido nos remitimos, en la que suspende la inscripción de la escritura pública de compraventa por mí autorizada con fecha 28 de mayo de 2.015, número 352 de protocolo. Dicha escritura fue objeto de calificación negativa con fecha 30/08/2015 (...) y en la que, al margen de otras cuestiones, se requería acreditación de que la finca transmitida no invadía el dominio público marítimo terrestre y su ubicación en relación a la servidumbre de protección, así como la adecuación de la descripción del título al contenido de la resolución aprobatoria del deslinde. Dicha escritura fue subsanada mediante acta otorgada y autorizada por mí, el día veinticinco de enero de dos mil dieciséis, con el número 44 de protocolo, que igualmente acompaña a la referida escritura de compraventa. En ella se incorpora la comunicación del Servicio Provincial de Costas de Huelva, de fecha 07 de Julio de 2015, salida 03-12821, en la que se adjunta copia a escala reducida del plano de deslinde correspondiente a la Isla (...) y listado de coordenadas UTM de sus vértices (...) De nuevo el documento es subsanado mediante escritura de subsanación otorgada ante mí, el 8 de noviembre de 2016 con el número 781 de protocolo, en la que incorpora nueva certificación del Servicio Provincial de Costas de Huelva, con la superficie de la finca registral de titularidad demanial y se acompaña un plano aproximado de la zona demanial y no demanial, cuyas coordenadas UTM, recordemos, fueron remitidas en la comunicación 7 de Julio de 2015 del mismo servicio. Expuesto lo cual, procede hacer las siguientes: Alegaciones Evidentemente no es objeto de este recurso si el dominio público marítimo terrestre puede ser objeto de transmisión por el titular registral de la finca que resulta afectada por el deslinde. Es claro que no (artículos 7-10 Ley 22/1988, 28 de Julio, de Costas). Lo que nos planteamos es si se han cumplido por parte del propietario de la finca afectada por el deslinde, los requisitos necesarios para poder disponer de la porción de la misma que queda fuera del dominio público marítimo terrestre. Y entendemos que así es por lo siguiente: 1.º– En la descripción de la finca siempre se ha dejado constancia de la existencia del deslinde. En particular, en la descripción de la finca que contenía la escritura suspendida en su redacción original, tomada de la nota simple emitida por el Registro de la Propiedad, se decía: (...) y según certificación expedida el ocho de enero de dos mil trece por el Jefe del Servicio Provincial de Costas de Huelva, la citada finca contaría con una superficie de un millón trescientos noventa y ocho mil setecientos metros cuadrados (1.398.700 m²), de los que un millón diecinueve mil novecientos metros cuadrados (1.019.900m²) emplazados sobre el dominio público marítimo terrestre determinado mediante el deslinde aprobado por O.M. de 5 de diciembre de 2008 y el resto de la superficie de la finca, trescientos setenta y ocho mil ochocientos metros cuadrados (378.800 m²), con la que queda inscrita, se localiza fuera del dominio público marítimo terrestre, quedando sometido parcialmente a su servidumbre de protección. La expresión “con la que queda inscrita”, entendemos que quiere decir, evidentemente, “con la que queda inscrita”, es decir, que es el objeto de la titularidad dominical del titular registral, porque si no, no sabemos qué otra cosa puede decir. 2.º– La zona de dominio público marítimo terrestre colindante a la finca ha quedado indubitadamente localizada, pues se ha hecho incluso aportando la georreferenciación de sus vértices mediante las coordenadas UTM de los mismos. 3.º– Se ha dado nueva redacción a la descripción de la finca para despejar cualquier duda en torno a que la transmisión queda referida a la zona no afectada por el deslinde. 4.º– Se han realizado las comunicaciones perceptivas a los efectos de tanteo y retracto. Y nos preguntamos: ¿Se puede exigir al titular registral de la finca que se ve afectada por un procedimiento de deslinde que, estando ya el deslinde aprobado y siendo plenamente eficaz y firme, tenga que promover él la segregación de su finca para poder disponer de la parte que queda fuera del dominio público, como recomendaba el señor registrador de Ayamonte, como posible solución en su calificación de fecha 15 de septiembre de 2016?. La ley de Costas 22/1988, de 28 de Julio, señala:

Artículo 13.2 “La resolución de aprobación de deslinde será título suficiente para rectificar, en la forma y condiciones que se determinen reglamentariamente, las situaciones jurídicas registrales contradictorias con el deslinde (...) 11.2. Practicado el deslinde, la Administración del Estado deberá inscribir los bienes de dominio público marítimo-terrestre, de acuerdo con la ley 33/2003, de 3 de Noviembre de Patrimonio de las Administraciones Públicas. Por su parte, el Real Decreto 876/2014, de 10 de Octubre, que aprueba el Reglamento General de Costas, y en su Disposición Derogatoria Única deroga íntegramente el anterior aprobado por el RD de 1 de Diciembre de 1989, en desarrollo de lo anterior dispone: Art. 31.2 (...) En definitiva, el proceder el titular registral de la finca afectada a la segregación de la parte de dominio público, y además motu proprio, es una exigencia totalmente extraña a la eficacia registral del deslinde aprobado. Llevaría además a la consecuencia absurda de que la porción de finca incluida dentro del dominio público seguiría apareciendo bajo su titularidad formal registral. Y conllevaría gastos impositivos, notariales y registrales que difícilmente son justificables. La redacción anterior del Reglamento de Costas en la que se permitía la inscripción del dominio público marítimo terrestre a favor del Estado ha de entenderse derogada toda vez que tal inscripción es obligatoria, tal y como reconoce el artículo 13.2 de la Ley de Costas. En particular, la Disposición Transitoria Cuarta de la ley 3/2003, de 3 de Noviembre de Patrimonio de las Administraciones Públicas establece para ello un plazo de dos años para su entrada en vigor. Por otra parte, el ahora transmitente no adquirió su finca con anterioridad al deslinde, sino en el año 2013, y además en el mismo estado en el que ahora se transmite, estando ya el deslinde aprobado y acreditándose la porción de la finca registral que queda dentro y cual fuera del dominio público. Como conclusión, la inactividad de la administración pública y del Registro de la Propiedad en el cumplimiento de sus obligaciones de registración, no pueden llevar al resultado de que el titular registral afectado se vea privado del poder de disposición sobre la zona que claramente y como queda acreditado queda fuera del dominio público. También queda concretado que en está sometido a la servidumbre de protección y sus limitaciones en cuanto a la zona colindante con el dominio público en los términos que resultan de la ley de Costas».

IV

Mediante escrito, de fecha 26 de enero de 2017, el registrador se ratificó en su nota de calificación negativa, emitió su informe y remitió el expediente a este Centro Directivo.

Fundamentos de Derecho

Vistos los artículos 9, 10 y 199 de la Ley Hipotecaria; 11, 13 y 15 de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas; 26, 31, 33, 34, 35 y 36 del Real Decreto 876/2014, de 10 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento General de Costas; y las Resoluciones de la Dirección General de los Registros y del Notariado de 6 de octubre de 2008, 18 de agosto de 2010 y 23 de agosto y 14 de septiembre de 2016.

1. Se debate si procede o no inscribir la venta de una finca que está afectada por un deslinde del dominio público marítimo-terrestre, concurriendo las siguientes circunstancias destacadas:

En la descripción registral de dicha finca se expresa que «según certificación expedida el ocho de enero de dos mil trece por el Jefe del Servicio Provincial de Costas de Huelva, la citada finca contaría con una superficie de un millón trescientos noventa y ocho mil setecientos metros cuadrados (1.398.700 m²), de los que un millón diecinueve mil novecientos metros cuadrados (1.019.900 m²) emplazados sobre el dominio público marítimo terrestre determinado mediante el deslinde aprobado por O.M. de 5 de diciembre de 2008 y el resto de la superficie de la finca, trescientos setenta y ocho mil ochocientos metros cuadrados (378.800 m²), con la que queda inscrita, se localiza fuera del dominio público marítimo terrestre, quedando sometido parcialmente a su servidumbre de protección».

En escritura pública se vende y transmite dicha finca registral a una sociedad limitada. Y mediante escritura de subsanación se aclara «la descripción de la finca objeto de la presente escritura de compraventa al objeto de concretarla en la porción de la finca que queda fuera del dominio público marítimo terrestre de conformidad con las comunicaciones del Servicio Provincial de Costas».

El registrador suspende la inscripción de la venta señalado que el título para la rectificación de las inscripciones registrales contradictorias con el deslinde es la correspondiente resolución administrativa de aprobación del deslinde del dominio público marítimo, la cual en el presente caso no consta inscrita formalmente, que identifique perfectamente la parte de la finca que es de dominio público así como la porción que resta.

La notaria autorizante y recurrente sostiene que se cumplen los requisitos necesarios para que el titular registral pueda disponer de la porción de finca que queda fuera del dominio público marítimo-terrestre, pues en su descripción registral ya hay constancia de la existencia del deslinde, la inactividad de la administración pública en el cumplimiento de sus obligaciones de registración no pueden privar al titular afectado del poder de disposición sobre la zona que queda fuera del dominio público, y tampoco se le pueda exigir que practique él mismo la segregación de la parte de dominio público, pues esto conllevaría gastos impositivos, notariales y registrales difícilmente justificables, y además, la porción segregada de dominio público seguiría bajo su misma titularidad registral.

2. La necesidad de que previamente a toda transmisión de inmuebles lindantes con el dominio público quede acreditada la no invasión del dominio público marítimo-terrestre ya se establecía en el artículo 35 en relación con los artículos 31 y 33 del Real Decreto 1471/1989, de 1 de diciembre, por el que se aprueba el reglamento general para desarrollo y ejecución de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas, hoy derogado, en los que se exigía aportar certificado expedido por el Servicio Periférico de Costas acreditativo de tal extremo. La legalidad de este precepto fue indiscutida sobre la base de la jurisprudencia sentada por el Tribunal Supremo, a la que esta Dirección General adecuó su doctrina en Resoluciones de fechas 6 de octubre de 2008 y 18 de agosto de 2010.

Tras la derogación de la citada norma, la cuestión de la protección registral del dominio público marítimo-terrestre en segundas y posteriores inscripciones de fincas colindantes con el dominio público viene regulada en el artículo 36 del Real Decreto 876/2014, de 10 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento General de Costas, cuya regla segunda dispone el modo de proceder del registrador: «Si la finca intersecta o colinda con una zona de dominio público marítimo-terrestre conforme a la representación gráfica suministrada por la Dirección General de Sostenibilidad de la Costa y del Mar, el registrador suspenderá la inscripción solicitada y tomará anotación preventiva por noventa días, notificando tal circunstancia al Servicio Periférico de Costas para que, en el plazo de un mes desde la recepción de la petición, certifique si la finca invade el dominio público marítimo-terrestre y su situación en relación con las servidumbres de protección y tránsito. Transcurrido dicho plazo sin recibir la referida certificación, el registrador convertirá la anotación de suspensión en inscripción de dominio, lo que notificará al servicio periférico de costas, dejando constancia en el folio de la finca».

Para la debida comprensión de este precepto debe contemplarse conjuntamente con el contenido de toda la Sección Cuarta del Capítulo III del actual Reglamento de Costas, reguladora de las inmatriculaciones y excesos de cabida que puedan afectar a este dominio público.

El eje fundamental sobre el que gira la tutela del dominio público marítimo-terrestre en esta regulación es la incorporación al Sistema Informático Registral de la representación gráfica georreferenciada en la cartografía catastral, tanto de la línea de dominio público marítimo-terrestre, como de las servidumbres de tránsito y protección, que ha de trasladar en soporte electrónico la Dirección General de Sostenibilidad de la Costa y del Mar a la Dirección General de los Registros y del Notariado (apartado 2 del artículo 33).

Esta previsión ha de ponerse en necesaria correlación con la aplicación informática para el tratamiento de representaciones gráficas georreferenciadas de que han de disponer

todos los Registradores, como elemento auxiliar de calificación, conforme al artículo 9.b) de la Ley Hipotecaria en su redacción por la Ley 13/2015, de 24 de junio.

Dicha aplicación, homologada por Resolución de esta Dirección General de 2 de agosto de 2016, permite relacionar las representaciones gráficas de las fincas con las descripciones contenidas en el folio real, previniendo además la invasión del dominio público, así como la consulta de las limitaciones al dominio que puedan derivarse de la clasificación y calificación urbanística, medioambiental o administrativa correspondiente.

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

Para complementar la interpretación de estos preceptos, las Resoluciones de este Centro Directivo de 23 de agosto y 14 de septiembre de 2016 consideraron que, en los casos en los que las aplicaciones informáticas para el tratamiento de bases gráficas no dispongan de la información correspondiente a la representación gráfica georreferenciada de la línea de dominio público marítimo-terrestre y de las servidumbres de tránsito y protección, podría determinarse la colindancia o intersección así como si la finca invade o no el dominio público marítimo-terrestre y su situación en relación con dichas servidumbres, mediante la previa aportación de certificación del Servicio Periférico de Costas comprensiva de tales extremos y referida a la representación gráfica que obre en tal Administración.

3. En el caso de este expediente, aunque la superficie de la finca que se dice transmitir se corresponde con la que figura ya en el Registro una vez excluido el dominio público, la representación gráfica catastral de la finca incorporada en el título no se corresponde con la nueva descripción de la finca, por lo que no puede determinarse la ubicación de la finca en relación con dicho dominio público tal y como indican los preceptos indicados en el fundamento anterior, ni se puede rectificar la descripción de la finca mediante la inscripción de su representación gráfica georreferenciada, conforme al artículo 199 de la Ley Hipotecaria. Tampoco se ha aportado certificación del Servicio de Costas que identifique la ubicación y delimitación de la finca en relación con el dominio público y acreditativa de que no se invade el mismo.

Por otra parte, no es procedente ningún acto de modificación de entidades hipotecarias toda vez que, tratándose de bienes de dominio público, los particulares carecen de poder de disposición para ello, siendo lo más correcto practicar la rectificaciones descriptivas correspondientes conformes con el deslinde aprobado.

Ahora bien, toda vez que obra en la documentación presentada certificación del Servicio de Costas de la que resulta la delimitación georreferenciada de la línea del dominio público marítimo-terrestre, el defecto será fácilmente subsanable aportando la correspondiente representación gráfica georreferenciada de la finca de la que resulte que la misma, con la descripción que pretende acceder al Registro, no invade dicho dominio público, sin perjuicio, de que pueda lograrse, como medio alternativo, con carácter previo, la inscripción registral del propio deslinde.

En consecuencia, esta Dirección General ha acordado desestimar el recurso y confirmar la nota de calificación.

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