

III. OTRAS DISPOSICIONES

MINISTERIO DE JUSTICIA

11020 *Resolución de 4 de julio de 2019, de la Dirección General de los Registros y del Notariado, en el recurso interpuesto contra la nota de calificación de la registradora de la propiedad de Alicante n.º 3, por la que se deniega la inscripción de una declaración de obra nueva.*

En el recurso interpuesto por don E. R. L. contra la nota de calificación de la registradora de la propiedad de Alicante número 3, doña María Teresa Sáez Sanz, por la que se deniega la inscripción de una declaración de obra nueva.

Hechos

I

Mediante escritura otorgada el día 28 de noviembre de 2018 ante el notario de San Vicente del Raspeig, don Francisco José Román Ayllón, con el número 2.054 de protocolo, se procedió, previa rectificación de la cabida de la finca, a la declaración de una obra nueva sobre la finca registral número 41.384 del término de Alicante.

II

Presentada dicha escritura en el Registro de la Propiedad de Alicante número 3, fue objeto de la siguiente nota de calificación:

«Conforme al artículo 18 de la Ley Hipotecaria (reformado por Ley 24/2001 de 27 de diciembre) y 98 y siguientes del Reglamento Hipotecario: El Registrador de la Propiedad que suscribe, previo examen y calificación del documento presentado por don Francisco José Román Ayllón, el día 05/12/2018, bajo el asiento número 6, del tomo 158 del Libro Diario y número de entrada 10757, que corresponde a la escritura autorizada por el Notario de San Vicente del Raspeig don Francisco José Alejandro Román Ayllón, con el número 2054 de su protocolo, de fecha 28/11/2018, ha resuelto no practicar los asientos solicitados en base a los siguientes hechos y fundamentos de Derecho:

Hechos:

En dicho documento, se declara una Obra Nueva, sobre una parcela de terreno, sita en la Partida de (...); finca Registral 41.384, y de cuya parcela al mismo tiempo, se está solicitando un aumento y rectificación de cabida de dicha finca, en base a una Certificación Catastral.

Como consecuencia de dichas rectificaciones, con fecha 26 de Diciembre de 2018, fue iniciado el expediente previsto en el artículo 199 de la Ley Hipotecaria; con las correspondientes notificaciones a los titulares colindantes de la referida finca registral, previas –en su caso– a la posterior inscripción de rectificación de cabida de la finca.

Con fecha 28 de Febrero de 2019, se recibió en esta oficina, un Informe remitido por la Confederación Hidrográfica del Júcar, O.A. –Ministerio para la Transición Ecológica–, de fecha 20 de febrero de 2019, y cuyo tenor literales el siguiente:

Asunto: Informe sobre representación gráfica a inscribir.

Parcela 9227501 YH0592N0001YD del t.m. de Alicante (Alicante).

Asiento 6 del Diario 158.

Solicitado informe conforme a lo dispuesto en el artículo 205 de la Ley Hipotecaria, sobre si la parcela citada en el asunto, invade el dominio público hidráulico, se informa lo siguiente: Realizada la correspondiente consulta a la oficina virtual del catastro y a los datos existentes en este Organismo, se comprueba que, según la cartografía catastral a fecha del presente oficio, dicho cauce no está deslindado, no obstante, este Organismo, en el marco del Real Decreto 903/2010, de 9 de julio, de evaluación y gestión de los riesgos de inundación, ha realizado mapas de peligrosidad por inundación para los principales cauces implicados en potenciales procesos de inundación. Estos mapas incluyen entre otra, una estimación sobre los límites de DPH y pueden ser consultados a través del Sistema de Información del Agua de la Confederación Hidrográfica del Júcar (SIAJúcar: <http://aps.chj.cs/idejucar/>) o también mediante servicio WMS en la siguiente url: http://idejucar.chj.es/SIG/services/SNCZI_CHJ/mapserver/WMSScriver?

En la siguiente imagen se muestran los límites del DPH a la altura de dicha parcela y la cartografía de la sede online de la Gerencia de Catastro (...)

Teniendo en cuenta esta información de la parcela que se pretende inscribir, se aprecia que la misma invade el cauce, que tiene la condición de dominio público hidráulico por disposición legal. Dicha condición viene establecida en el artículo 2 de) Real Decreto Ley 1/2001 del texto refundido de la Ley de Aguas y en el artículo 132.1 de la Constitución Española, que establece que el dominio público es inalienable, imprescriptible e inembargable, lo que imposibilita que se realice la inscripción solicitada.

Por tanto, se deberá rectificar en el Catastro la corrección de la delimitación de la parcela, que podría afectar a la superficie de la finca.

Respecto a las construcciones dentro de la parcela, está afectada por la zona de Servidumbre y la zona de Policía, que condicionará el uso del suelo y las actividades que se desarrollen.

Sin embargo, dicho cauce no está deslindado, por lo que el interesado, en defensa de posibles derechos, puede promover a su costa, como así lo establece el artículo 241 y ss. del Reglamento del DPH n.º 849 de 1986, modificado por Real Decreto 606/2003, el procedimiento de apeo, deslinde, amojonamiento e inscripción registral que garantice, en todo caso, la protección del Dominio Público hidráulico.

En cualquier caso, se debe informar a los interesados que, según el Texto Refundido de la Ley de Aguas (Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio modificado por la Ley 11/2005, de 22 de junio) los terrenos que lindan con los cauces están sujetos, en toda su extensión longitudinal, a una zona de servidumbre de cinco metros de anchura para uso público y a una zona de policía de 100 metros de anchura. La zona de servidumbre se debe mantener expedita y cualquier actuación en la zona de policía está sujeta a autorización administrativa por parte del Organismo de cuenca.

Fundamentos de Derecho:

Por consiguiente existen dudas sobre la identidad de la finca, por coincidir en parte con dominio público –artículos 9, 199 Ley Hipotecaria–, ya que según el citado Informe la finca invade el cauce, que tiene la condición de dominio público hidráulico por disposición legal. Dicha condición viene establecida en el artículo 2 del Real Decreto Ley 1/2001 del texto refundido de la Ley de Aguas y en el artículo 132.1 de la Constitución Española, que establece que el dominio público es inalienable, imprescriptible e inembargable, lo que imposibilita que se realice la inscripción solicitada.

El artículo 199 de la LH señala que el registrador denegará la inscripción de la identificación gráfica de la finca, si la misma coincidiera en todo o en parte con el dominio público.

Como ha señalado la Dirección General en varias Resoluciones, por ejemplo, de 15 de marzo y 12 de abril de 2016, y más recientemente en la del 14 de enero de 2019, 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 llegara 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, 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, 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.

Tal profusión normativa, 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.

Y a la vista del informe desfavorable de la Administración –Confederación Hidrográfica del Júcar–, no puede procederse a la inscripción, sin perjuicio de que por el interesado se ejerciten los recursos o actuaciones correspondientes ante dicha autoridad administrativa o incluso judicial para instar la rectificación de la resolución administrativa dictada.

Por otra parte, 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 declaraciones de obra antigua habrá de comprobar que el suelo no tiene carácter demanial o está afectado por servidumbres de uso público general.

Y como se señala el propio Informe, los terrenos que lindan con los cauces están sujetos, en toda su extensión longitudinal, a una zona de servidumbre de cinco metros de anchura para uso público y a una zona de policía de 100 metros de anchura. La zona de servidumbre se debe mantener expedita y cualquier actuación en la zona de policía está sujeta a autorización administrativa por parte del Organismo de cuenca, según el texto refundido de la Ley de Aguas (Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, modificado por la Ley 11/2005, de 22 de junio) y Real Decreto 849/1986, de 11 de abril, por el que se aprueba el Reglamento del Dominio Público Hidráulico que desarrolla los títulos preliminar, I, IV, V, VI, VII y VIII del texto refundido de la Ley de Aguas, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio.

Zona de servidumbre para uso público. La zona de servidumbre para uso público afecta en toda su extensión longitudinal a los terrenos que lindan con los cauces y tiene una extensión de 5 metros de anchura medidos horizontalmente a partir del cauce.

Los fines de la servidumbre para uso público vienen recogidos en el artículo 7 del RDPH; y cabe destacar el apartado 3:

«Con carácter general no se podrá realizar ningún tipo de construcción en esta zona salvo que resulte conveniente o necesaria para el uso del dominio público hidráulico o para su conservación y restauración. Solo podrán autorizarse edificaciones en zona de servidumbre en casos muy justificados.

Las edificaciones que se autoricen se ejecutarán en las condiciones menos desfavorables para la propia servidumbre y con la mínima ocupación de la misma, tanto en su suelo como en su vuelo. Deberá garantizarse la efectividad de la servidumbre,

procurando su continuidad o su ubicación alternativa y la comunicación entre las áreas de su trazado que queden limitadas o cercenadas por aquella.»

Por tanto, cualquier intento de acceso a registro de una obra nueva en esta zona requerirá la aportación de la autorización correspondiente.

Zona de policía. La zona de policía afecta en toda su extensión longitudinal a los terrenos que linden con los cauces y tiene una extensión de 100 metros de anchura medidos horizontalmente a partir del cauce.

En la zona de policía se condicionará el uso del suelo y las actividades que en él se realicen; tales limitaciones vienen recogidas en el artículo 9 del RDPH de las que, desde el punto de vista registral, cabe destacar la contenida en el apartado 4:

«La ejecución de cualquier obra o trabajo en la zona de policía de cauces precisará autorización administrativa previa del organismo de cuenca, sin perjuicio de los supuestos especiales regulados en este Reglamento. Dicha autorización será independiente de cualquier otra que haya de ser otorgada por los distintos órganos de las Administraciones públicas.»

Por tanto, cualquier intento de acceso a registro de una obra nueva en esta zona requerirá la aportación de la autorización correspondiente.

Por todo lo expuesto se procede a la denegación de los asientos solicitados en el documento mencionado.

Contra esta calificación (...)

Alicante, siete de marzo del año dos mil diecinueve.—La Registradora de la Propiedad, Fdo: María Teresa Sáez Sanz.

III

Contra la anterior nota de calificación, don E. R. L. interpuso recurso el día 9 de abril de 2019 mediante escrito en el que alegaba lo siguiente:

«En primer lugar, se impugna por esta parte el inicio por parte del Registro de la Propiedad del expediente previsto en el artículo 199 de la Ley hipotecaria, ya que conforme a varias resoluciones de la Dirección General (última de fecha 4 de enero de 2019), dicho expediente sólo deberá iniciarse cuando el Registrador de la Propiedad tenga dudas fundadas acerca de si la edificación se extralimita de la finca sobre la que se declara.

En el caso de la escritura a que se refiere este recurso, la diferencia de superficie que se solicita su actualización es de 56 m², o de 77 m² —si se descuenta la parte que se dice destinada a camino—, lo que representa un 2,46 % en el primer caso, y un 3,38 % en el segundo, es decir que la diferencia es muy inferior a la que legalmente se permite del 10 %, por lo que es perfectamente aplicable el artículo 201.3 de la Ley hipotecaria, y no el 199.

En cuanto a la duda de identidad del Registrador, esta solo aparece una vez recibe informa de la Confederación Hidrográfica del Júcar, no con anterioridad, además de que se indica en la escritura que: "Hacen constar los comparecientes que existe absoluta correspondencia de la finca registral con la parcela catastral y situación actual de la misma, por cuanto aseguran no son titulares de ninguna otra finca en la Partida de la Cañada del término de Alicante, lo que puede comprobar el Registro de la Propiedad mediante consulta tanto en sus propios libros como en la sede electrónica del Catastro", es decir, que no le debe caber duda de que la finca registral se corresponde con la catastral.

Y en cuanto a la duda posterior, no es entendible que la duda de "identidad" se refiera a la posible invasión de un cauce de dominio público, pues eso no afectaría a la identidad de la finca, sino más bien a los derechos de sus legítimos propietarios. Hay que tener en cuenta, que, como señala tal informe, aunque en un punto se diga que "se

aprecia que la misma invade el cauce", luego añade que "dicho cauce no está deslindado", sin que el informe aclare a qué cauce o río particularmente se refiere, por lo que hasta que dicho deslinde se efectúe no está legalmente determinado si efectivamente es cauce público (por ser cauce de corriente natural) o más bien de carácter privado, ya que realmente se trata de un cauce por el que sólo discurren aguas pluviales, que conforme al artículo 5 de la misma Ley de aguas sería el cauce de dominio privado si reúne las condiciones previstas en tal artículo.

Por último, considera esta parte que en cualquier caso registralmente no debe oponerse obstáculo alguno a la inscripción de la declaración de obra, ya que ésta figura en suelo urbano consolidado desde al menos el plan general municipal de Alicante de 1987, y siendo la antigüedad de la construcción declarada de al menos 36 años (es decir, de al menos el año 1982), por lo que es anterior a dicho plan general y a la vigente Ley de aguas, de forma que en el caso de que se tratare de iniciar o ejecutar obra nueva es cuando se entendería necesaria la autorización del organismo de cuenca (si se cumplieran las condiciones para ello), pero no para la mera constatación de la existencia de una construcción que está ejecutada con la antigüedad reseñada y habiendo transcurrido los plazos legales de prescripción para su demolición.»

IV

La registradora de la propiedad de Alicante número 3 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, 199 y 202 de la Ley Hipotecaria; el Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Aguas; el artículo 78 del Real Decreto 849/1986, de 11 de abril, por el que se aprueba el Reglamento del Dominio Público Hidráulico; la Ley de Aguas de 1879; el Reglamento de 14 de noviembre de 1958, de Policía Fluvial, modificado por el Decreto 1375/1972, de 25 de mayo, y el Decreto 1831/1968, de once de julio; el artículo 28.4 del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana; la Sentencia del Tribunal Supremo de 31 de octubre de 2014, y las Resoluciones de la Dirección General de los Registros y del Notariado de 23 de enero de 2014, 28 de febrero y 1 de julio de 2015, 15 de marzo, 21 y 22 de abril, 8 y 15 de junio, 22 de julio y 29 de septiembre de 2016, 19 de diciembre de 2017, 10 de abril de 2018 y 23 de enero de 2019.

1. Debe decidirse en este expediente si es inscribible una escritura de declaración de obra nueva por antigüedad en la que simultáneamente se procede a rectificar la cabida de la finca, en base a certificación catastral descriptiva y gráfica. Una vez realizadas por la registradora las actuaciones previstas en el artículo 199 de la Ley Hipotecaria, se deniega la inscripción por una posible invasión de dominio público, en concreto un cauce –no deslindado–, según informe emitido por la Confederación Hidrográfica del Júcar.

De dicho informe resulta, en lo que interesa a efectos de este recurso, lo siguiente:

«Realizada la correspondiente consulta a la oficina virtual del catastro y a los datos existentes en este Organismo, se comprueba que, según la cartografía catastral a fecha del presente oficio, dicho cauce no está deslindado, no obstante, este Organismo, en el marco del Real Decreto 903/2010, de 9 de julio, de evaluación y gestión de los riesgos de inundación, ha realizado mapas de peligrosidad por inundación para los principales cauces implicados en potenciales procesos de inundación. Estos mapas incluyen entre otra, una estimación sobre los límites de DPH y pueden ser consultados a través del Sistema de Información del Agua de la Confederación Hidrográfica del Júcar (SIAJúcar:

<http://aps.chj.cs/idejucar/>) o también mediante servicio WMS en la siguiente url: http://idejucar.chj.es/SIG/services/SNCZI_CHJ/mapserver/WMSScriver?

En la siguiente imagen se muestran los límites del DPH a la altura de dicha parcela y la cartografía de la sede Online de la Gerencia de Catastro (...)

Teniendo en cuenta esta información de la parcela que se pretende inscribir, se aprecia que la misma invade el cauce, que tiene la condición de dominio público hidráulico por disposición legal. Dicha condición viene establecida en el artículo 2 del Real Decreto-ley 1/2001 del texto refundido de la Ley de Aguas y en el artículo 132.1 de la Constitución Española, que establece que el dominio público es inalienable, imprescriptible e inembargable, lo que imposibilita que se realice la inscripción solicitada.

Por tanto, se deberá rectificar en el Catastro la corrección de la delimitación de la parcela, que podría afectar a la superficie de la finca.

Respecto a las construcciones dentro de la parcela, está afectada por la zona de Servidumbre y la zona de Policía, que condicionará el uso del suelo y las actividades que se desarrollen.

Sin embargo, dicho cauce no está deslindado, por lo que el interesado, en defensa de posibles derechos, puede promover a su costa, como así lo establecen los artículos 241 y siguientes del Reglamento del DPH n.º 849 de 1986, modificado por Real Decreto 606/2003, el procedimiento de apeo, deslinde, amojonamiento e inscripción registral que garantice, en todo caso, la protección del Dominio Público hidráulico.

En cualquier caso, se debe informar a los interesados que, según el texto refundido de la Ley de Aguas (Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio modificado por la Ley 11/2005, de 22 de junio) los terrenos que lindan con los cauces están sujetos, en toda su extensión longitudinal, a una zona de servidumbre de cinco metros de anchura para uso público y a una zona de policía de 100 metros de anchura. La zona de servidumbre se debe mantener expedita y cualquier actuación en la zona de policía está sujeta a autorización administrativa por parte del Organismo de cuenca.»

El recurrente alega, en síntesis, que no debieron iniciarse las actuaciones previstas en el artículo 199 de la Ley Hipotecaria, pues sólo procederá cuando el registrador tenga dudas fundadas de que la edificación se extralimite respecto de la finca en la que se ubica; que, siendo la diferencia de superficie inferior al 10% respecto de la que consta inscrita, procedería la aplicación del artículo 201.3 de la Ley Hipotecaria; que las dudas sobre la posible invasión demanial se producen una vez recibido por la registradora el informe remitido por la Confederación Hidrográfica del Júcar; que tales dudas –sobre la posible invasión demanial– en todo caso afectará a la identidad de sus propietarios, pero no pueden dar lugar a una duda en cuanto a la identidad de la finca, máxime cuando el cauce, que no se identifica en el informe, no se encuentra deslindado, siendo un cauce por el que sólo discurren aguas pluviales; y que no cabe oponer obstáculo alguno a la inscripción de la declaración de obra nueva toda vez que acreditada su antigüedad (superior a 36 años), la misma es anterior al Plan General de Ordenación Urbana de Alicante y anterior a la vigente Ley de Aguas, habiendo transcurrido los plazos legales de prescripción para su demolición.

Son circunstancias de hecho relevantes para la resolución de este expediente las siguientes:

- La registral 41.384 del Registro de la Propiedad de Alicante número 3 tiene una cabida inscrita de 22 áreas y 76 centiáreas, y linda por el norte con (...).
- En base a certificación catastral descriptiva y gráfica se pretende rectificar la cabida antes consignada, pasando a tener en la actualidad una superficie de 2.332 metros cuadrados, resultando de la misma certificación su colindancia con dicho cauce público.

2. En primer lugar alega el recurrente que no debieron iniciarse las actuaciones previstas en el artículo 199 de la Ley Hipotecaria, pues ello sólo está previsto para los

casos en que existan dudas sobre la extralimitación de la edificación respecto de la finca en la que se declara.

Como ya dijo este centro directivo en Resolución de 28 de junio de 2017, «a tenor del imperativo consagrado en el artículo 18 de la Ley Hipotecaria y concordantes de su Reglamento, el registrador en su labor de calificación debe tomar en consideración tanto los asientos del Registro como los documentos presentados –todo ello de acuerdo con la normativa aplicable–, para poder determinar la validez del acto contenido en el título objeto de presentación o verificar el cumplimiento de requisitos que le impone la Ley. Dentro de esta normativa aplicable a considerar se incluye, sin ninguna duda, los concretos planes de ordenación territorial o urbanística en vigor que afecten a la zona en cuestión, cuya naturaleza normativa no cabe discutir (Sentencia del Tribunal Supremo de 31 de octubre de 2014 y Resolución de 28 de febrero de 2015 de la Dirección General de los Registros y del Notariado). Admitida la aplicación de tales normas urbanísticas en la actuación calificadora del registrador, al efecto de verificar condicionantes que determinan directamente el acceso registral de actos sujetos a tal régimen jurídico, siempre con respeto a la competencia de la Administración en el ámbito urbanístico; la cuestión se centrará en determinar si la finca registral en la que se declara una edificación está o no afectada por un determinado régimen especial. En este sentido, como la Resolución de 1 de julio de 2015 reconoció, ciertamente no es competencia de este Centro Directivo, ni tampoco del registrador calificar la naturaleza de la eventual infracción cometida, pero sí lo es la de comprobar el plazo aplicable a efectos del artículo 20.4, hoy 28.4, de la Ley de Suelo estatal que, recordemos, no requiere una prueba exhaustiva de la efectiva prescripción; destacando que si la norma sustantiva aplicable dispone que si la edificación se realizara sobre terrenos calificados con régimen especial –generalmente sistemas generales, zonas verdes, espacios libres o suelo no urbanizable especial, según la diferente normativa autonómica– la Administración podrá actuar sin limitación alguna de plazo, se deduce que, en esos supuestos particulares, no cabe la consolidación de la obra por antigüedad. Supuesto que demuestra la importancia de contar de elementos auxiliares de calificación en cuanto a la localización y la situación urbanística del suelo, necesidad a la que responde la Ley 13/2015, de 24 de junio, de Reforma de la Ley Hipotecaria y de la Ley de Catastro Inmobiliario, en su disposición adicional quinta. En el supuesto de la citada Resolución, sin embargo, la cuestión se facilitaba al contar con certificación municipal de la que resultaba la concreta situación urbanística de la finca».

3. Tras la reforma operada por la Ley 13/2015, debe destacarse aquí que esta materia, y sus distintas implicaciones, ha sido expresamente abordada en el nuevo y actual artículo 202 de la Ley Hipotecaria, que dispone lo siguiente: «Las nuevas plantaciones y la construcción de edificaciones o asentamiento de instalaciones, tanto fijas como removibles, de cualquier tipo, podrán inscribirse en el Registro por su descripción en los títulos referentes al inmueble, otorgados de acuerdo con la normativa aplicable para cada tipo de acto, en los que se describa la plantación, edificación, mejora o instalación. En todo caso, habrán de cumplirse todos los requisitos que hayan de ser objeto de calificación registral, según la legislación sectorial aplicable en cada caso. La porción de suelo ocupada por cualquier edificación, instalación o plantación habrá de estar identificada mediante sus coordenadas de referenciación geográfica (...)».

Es decir, a partir de la entrada en vigor de esta ley no es posible el acceso registral de declaración de edificaciones o instalaciones sin que en el título correspondiente conste la delimitación geográfica de su ubicación precisa. Además, para que, una vez precisada la concreta ubicación geográfica de la porción de suelo ocupada por la edificación, el registrador pueda tener la certeza de que esa porción de suelo se encuentra íntegramente comprendida dentro de la delimitación perimetral de la finca sobre la que se pretende inscribir, es posible que necesite, cuando albergue duda fundada a este respecto, que conste inscrita, previa o simultáneamente la delimitación geográfica y lista de coordenadas de la finca en que se ubique, tal y como ya contempló este centro directivo en el apartado octavo de su Resolución-Circular de 3 de noviembre

de 2015. Dicha delimitación y lista de coordenadas de la finca se incorporarán a los libros registrales a través de los procedimientos regulados por la misma Ley, con un relevante papel del registrador en su función calificadora –cfr. artículos 9, 10 y 199 de la Ley Hipotecaria–.

Como destaca la Exposición de motivos de la Ley 13/2015, la fiabilidad de la información incrementa la seguridad jurídica. La seguridad jurídica en las transmisiones es un importante valor añadido a la propiedad inmobiliaria, que evitará supuestos litigiosos y los costes, tanto económicos directos de todo contencioso, como los indirectos, derivados de las situaciones de pendencia, dotando al mercado inmobiliario de mayor transparencia.

Más en concreto, existen importantes efectos jurídicos y económicos que justifican el elevar a requisito de inscripción de la declaración de obra nueva, la localización a través de sus coordenadas de referenciación geográfica, entre esos efectos se encuentran destacadamente la clara determinación del régimen jurídico aplicable a la concreta edificación, afectada por una cada vez más compleja normativa administrativa, lo que redundará, desde un punto de vista administrativo, en una mejor aplicación de dicha normativa, pero especialmente en una mayor transparencia en el mercado inmobiliario, tanto para los eventuales adquirentes de los inmuebles, como los acreedores, con incidencia directa en los costes de transacción y la valoración económica de los derechos, incluidos los derechos del propietario que se ve afectado por procesos de equidistribución o expropiatorios, aumentando además sus garantías jurídicas.

Precisamente, entre las razones por las que la nueva ley exige la georreferenciación precisa de la porción de superficie ocupada por cualquier edificación o instalación que se pretenda inscribir en el Registro de la Propiedad, se encuentran, por una parte, permitir que la calificación registral compruebe si tal edificación o instalación se encuentra plenamente incluida, sin extralimitaciones, dentro de la finca registral del declarante de tal edificación, y por otra, que se pueda calificar en qué medida tal superficie ocupada pudiera afectar o ser afectada por zonas de dominio público, o de servidumbres públicas, o cuál sea la precisa calificación y clasificación urbanística del suelo que ocupa, determinante, por ejemplo, de plazo de prescripción –o de la ausencia de tal plazo– de la potestad de restablecimiento de la legalidad urbanística. Y permitir también que, cuando el registrador efectúe las comunicaciones legalmente procedentes a las distintas administraciones, por ejemplo, al Ayuntamiento, a la Comunidad Autónoma o al Catastro, se incluya también esa información tan relevante para todas ellas como es la concreta georreferenciación de la superficie ocupada por la edificación o instalación.

Constando al registrador, por los medios de calificación de que dispone, la concreta ubicación geográfica de una edificación o de la finca en la que se ubica, determinante, como se ha dicho, de un particular régimen jurídico aplicable, en este caso, la ordenación territorial y urbanística, no cabe sino afirmar la procedencia de suspender la inscripción de declaraciones de obra efectuadas por la vía del artículo 28.4 de la Ley de Suelo, cuando así resulte de dicha normativa, siempre que el registrador, de forma motivada, lo justifique en alguno de los presupuestos que previene el citado artículo, como la afectación a suelo demanial, servidumbre de uso público o suelo de especial protección determinante de la imprescriptibilidad de la acción de restablecimiento de legalidad.

4. En el caso de este expediente, la registradora inicia las actuaciones previstas en el artículo 199 de la Ley Hipotecaria, notificando a los titulares colindantes la rectificación de cabida pretendida, colindantes entre los que se encuentra la Administración titular del pretendido cauce, entendiéndose el recurrente que siendo la diferencia de superficie inferior a un 10 % respecto de la que consta inscrita, debería haberse actuado de conformidad con el artículo 201.3 de la Ley Hipotecaria.

Como reiteradamente ha venido afirmando esta Dirección General (cfr. Resoluciones de 15 de junio, 22 de julio y 29 de septiembre de 2016, 19 de diciembre de 2017 o 10 de abril de 2018), las actuaciones establecidas en el artículo 199 de la Ley Hipotecaria, se inicia a instancia del titular y no de oficio por parte del registrador, en aplicación del

principio de rogación; si bien, tal solicitud debe considerarse implícita en el documento, ya que según el criterio del apartado segundo letra a de la Resolución Circular de 3 de noviembre de 2015 se entienden solicitadas las referidas actuaciones cuando en el título presentado se rectifique la descripción literaria de la finca para adaptarla a la resultante de la representación geográfica georreferenciada que se incorpore, circunstancia que se produce en el presente caso, en el que además, surgen dudas de identidad en cuanto a una posible invasión del dominio público, pudiendo el registrador servirse para tener un conocimiento más cercano acerca de la delimitación geográfica de la finca y de las limitaciones que puedan afectarle de la aplicación informática para el tratamiento registral de bases gráficas, homologada en la Resolución de esta Dirección General de 2 de agosto de 2016, y de la información territorial a ésta asociada. En consecuencia, ha sido correcto el proceder de la registradora, dando inicio a las actuaciones previstas en el artículo 199 de la Ley Hipotecaria.

A mayor abundamiento, debe recordarse que también en los supuestos en los que se pretenda la inscripción de una rectificación de superficie al amparo del artículo 201.3, invocado por el recurrente, «será necesario que el Registrador, en resolución motivada, no albergue dudas sobre la realidad de la modificación solicitada, fundadas en la previa comprobación, con exactitud, de la cabida inscrita (...)», lo que implica que en tales casos el registrador también puede oponer dudas acerca de que tal modificación pueda realizarse en perjuicio de fincas limítrofes y muy en especial del dominio público, según la doctrina que sobre este particular ha mantenido este Centro Directivo y que seguidamente se expone.

5. El artículo 199 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.

En todo caso, será objeto de calificación por el registrador la existencia o no de dudas en la identidad de la finca, pues tal y como dispone el artículo 9.b) de la Ley Hipotecaria «la representación gráfica aportada será objeto de incorporación al folio real de la finca, siempre que no se alberguen dudas por el Registrador sobre la correspondencia entre dicha representación y la finca inscrita, valorando la falta de coincidencia, siquiera parcial, con otra representación gráfica previamente incorporada, así como la posible invasión del dominio público. Se entenderá que existe correspondencia entre la representación gráfica aportada y la descripción literaria de la finca cuando ambos recintos se refieran básicamente a la misma porción del territorio y las diferencias de cabida, si las hubiera, no excedan del diez por ciento de la cabida inscrita y no impidan la perfecta identificación de la finca inscrita ni su correcta diferenciación respecto de los colindantes».

Por tanto, las dudas 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 se encubriese un negocio traslativo u operaciones de modificación de entidad hipotecaria (cfr. artículos 199 y 201 de la Ley Hipotecaria y Resoluciones de 22 de abril, 8 de junio y 10 de octubre de 2016).

Además, dispone el precepto que a los efectos de valorar la correspondencia de la representación gráfica aportada, el registrador podrá utilizar, con carácter meramente auxiliar, otras 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.

6. Según el artículo 199 de la Ley Hipotecaria, corresponde al registrador, a la vista de las alegaciones efectuadas, decidir motivadamente según su prudente criterio.

Como ha reiterado este Centro Directivo, siempre que se formule un juicio de identidad de la finca por parte del registrador, 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).

En el presente caso, resultan justificadas las dudas de la registradora, al ponerse de manifiesto la oposición expresa de la administración pública a la inscripción de la representación gráfica. Oposición que, pese a la ausencia de deslinde del cauce, es terminante y además se acompaña de plano de estimación de la delimitación del dominio público hidráulico.

Resulta especialmente destacable la circunstancia de que, conforme a la representación gráfica catastral que pretende inscribirse, la finca invade parcialmente el pretendido cauce. Por ello, cualquier alteración de la configuración física de la finca podría ir en detrimento de bienes de titularidad autonómica, incluso dominio público.

Como ya se indicó por este Centro Directivo en su Resolución de fecha 15 de marzo de 2016 y ha reiterado en otras muchas posteriores, la 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 (cfr. Resolución de 23 de enero de 2019).

7. 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, incluso al no deslindado formalmente (pues el deslinde tiene un valor declarativo y no constitutivo: vid. Resolución de 23 de enero de 2014, fundamento jurídico 7), 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 (supuesto de este expediente), 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 trata de la oposición de la Administración Pública, 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.

8. Finalmente, en cuanto a la alegación del recurrente de que la edificación es anterior a la aprobación del Plan General de Ordenación Urbana de Alicante e igualmente preexistente a la vigente Ley de Aguas, no siendo exigible el otorgamiento de autorizaciones administrativas para las declaraciones de obra nueva que se declaren conforme al artículo 28.4 del Texto Refundido de la Ley de Suelo y respecto de las que se acredite su terminación con anterioridad al marco temporal fijado por la aprobación del referido instrumento de planeamiento y por la norma que establece las zonas de servidumbre y policía señaladas por la registradora en su nota de calificación, hay que señalar que tanto la Ley de Aguas de 1879, como el posterior Reglamento de 14 de noviembre de 1958, de Policía Fluvial, modificado por el Decreto 1375/1972, de 25 de mayo, y el Decreto 1831/1968, de 11 de julio, dictado para el cauce del río Júcar, preveían una zona de servidumbre y otra de policía, recogiendo como contravención de las disposiciones contenidas en los mismos la ejecución, sin autorización, en cauces o zonas de policía de cualquier tipo de obras o plantaciones y las de desviación de corrientes. Estas limitaciones fueron recogidas por la normativa vigente; así, el artículo 6

del Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Aguas, dispone que «las márgenes están sujetas, en toda su extensión longitudinal: a) A una zona de servidumbre de cinco metros de anchura, para uso público que se regulará reglamentariamente; b) A una zona de policía de 100 metros de anchura en la que se condicionará el uso del suelo y las actividades que se desarrollen», a lo que el artículo 6 del Reglamento del Dominio Público Hidráulico añade que en la zona de policía, «se condicionará el uso del suelo y las actividades que en él se desarrollen».

Pues bien, desarrollando estos preceptos, el artículo 78 del Real Decreto 849/1986, de 11 de abril, por el que se aprueba el Reglamento del Dominio Público Hidráulico dispone que «para realizar cualquier tipo de construcción en zona de policía de cauces, se exigirá la autorización previa al Organismo de cuenca, a menos que el correspondiente Plan de Ordenación Urbana, otras figuras de ordenamiento urbanístico o planes de obras de la Administración, hubieran sido informados por el Organismo de cuenca y hubieran recogido las oportunas previsiones formuladas al efecto (...)». No constando que el Plan de Ordenación Urbana haya sido informado por el Organismo de Cuenca, realizando las oportunas previsiones fijadas en la norma para la protección del dominio público hidráulico, se hace necesaria la obtención de la citada autorización del Organismo de Cuenca para la toma de razón en el Registro de la Propiedad de la declaración de obra nueva documentada en el título presentado a inscripción.

Si bien el artículo 28.4 del Texto Refundido de la Ley de Suelo, al regular la inscripción en el Registro de la Propiedad de las obras nuevas «prescritas» habla de que el suelo no esté afectado por servidumbres de uso público general, tal y como indica la Dirección General de los Registros y del Notariado en Resoluciones de 15 de abril y 4 de junio de 2013, tales servidumbres deben entenderse como «delimitaciones del contorno ordinario del derecho de dominio de las fincas afectadas más que como gravámenes singulares, siguen en su mayoría produciendo sus efectos como limitaciones legales del dominio sin necesidad de inscripción separada y especial (cfr. artículos 26.1 y 37.3 de la Ley Hipotecaria)».

Y añade que «en este sentido, y al margen de consideraciones de "lege ferenda", lo cierto es que cuando el artículo 20.4. a) del Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio (actual artículo 28.4 del texto refundido de la Ley de Suelo de 2015), impone al registrador, como operación previa a la inscripción de la obra nueva de edificación antigua, que compruebe que el suelo sobre el que se asienta la edificación no está afectado por una servidumbre de uso público general, no puede interpretarse en el sentido de que verifique que dicha servidumbre no conste en los asientos del Registro, pues dicha constancia no está contemplada de forma expresa ni con carácter general y obligatorio, y tampoco que tal afectación no resulte del título, pues una norma que tiene un marcado carácter de control preventivo no puede descansar en su efectividad práctica exclusivamente en la cooperación activa del propio destinatario de la norma como interesado en la inscripción. Por tanto, al margen de la posibilidad de que tales limitaciones legales derivadas de la legislación administrativa sectorial puedan constar en el Registro a través de las bases gráficas registrales a que se refiere el último párrafo del artículo 9.1 de la Ley Hipotecaria, en su redacción dada por la disposición adicional vigésima octava de la Ley 24/2001, de 27 de diciembre, en la que podrá constar incorporada la calificación urbanística, medioambiental o administrativa correspondiente a la finca –en la actualidad, a través de las herramientas disponibles a través de la aplicación informática para el tratamiento registral de bases gráficas–, la posible afectación a las correspondientes servidumbres legales podrá ser advertida por el registrador en los casos de colindancia con bienes de dominio público, en que legalmente la propia contigüidad entre el bien demanial y las fincas limítrofes generen la servidumbre por el ministerio de la ley. Y en este sentido la actuación impuesta al registrador de «comprobación» de que el suelo sobre el que se declara la edificación antigua no está afectado por una servidumbre que limite el uso edificatorio o el "ius aedificandi" del titular de la finca debe traducirse, como ha sucedido en el caso ahora

debatido, en una suspensión de la inscripción hasta tanto se acredite la correspondiente autorización administrativa o la innecesariedad de la misma por ubicarse la concreta edificación fuera de la zona afectada por la servidumbre o limitación del dominio».

Debe advertirse, además, que tales limitaciones al derecho de dominio del titular venían impuestas por la normativa ya citada vigente con anterioridad a la ejecución del acto edificatorio por el titular de la finca, exigiendo la legislación sectorial el cumplimiento de determinados requisitos (autorización por el Organismo de Cuenca), que son complementarios e independientes de los exigidos por la normativa urbanística y por la legislación registral en orden a conseguir la toma de razón de la obra nueva declarada.

9. En definitiva, no cabe sino concluir que fue correcta la actuación de la registradora al tomar en consideración las alegaciones procedentes de una Administración Pública a fin de preservar el dominio público de una posible invasión o impedir la edificación proscrita en zona de servidumbre o de policía.

Por todo ello, debe confirmarse la calificación a la vista del informe de la Administración, pues dados los términos del pronunciamiento no puede procederse a la inscripción, sin perjuicio de que por el interesado se ejerciten los recursos o actuaciones correspondientes ante dicha autoridad 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 las adecuadas para contender acerca del contenido de dicha resolución.

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, 4 de julio de 2019.—El Director General de los Registros y del Notariado, Pedro José Garrido Chamorro.