

III. OTRAS DISPOSICIONES

MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA, JUSTICIA Y RELACIONES CON LAS CORTES

- 5086** *Resolución de 20 de noviembre de 2025, de la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública, en el recurso interpuesto contra la nota de calificación del registrador de la propiedad de Gandía n.º 3, por la que se suspende la rectificación de la descripción de una finca, por ser la situación registral contradictoria con la línea del dominio público marítimo-terrestre, deslindando mediante Orden Ministerial.*

En el recurso interpuesto por don J. E. S., jefe de la Demarcación de Costas en Valencia, contra la nota de calificación del registrador de la Propiedad de Gandía número 3, don Víctor José Prado Gascó, por la que se suspende la rectificación de la descripción de una finca, por ser la situación registral contradictoria con la línea del dominio público marítimo-terrestre, deslindando mediante Orden Ministerial.

Hechos

I

Mediante certificación administrativa emitida por el jefe de la Demarcación de Costas en Valencia, don J. E. S., firmada electrónicamente el día 11 de julio de 2025, la Demarcación de Costas en Valencia, como consecuencia de la notificación recibida relativa a una inscripción por título de herencia practicada sobre la finca 11.636 del término de Xeraco, código registral único 46040000321929, con referencia catastral número 3157805YJ4235N0016OM, derivada del asiento número 1.301 del Diario 2025, practicada el día 22 de mayo de 2025, manifestaba que según certificado V-8 Cert. 2/18, de 1 de abril de 2019, firmado por el jefe de la Demarcación de Costas en Valencia resultaba que la finca era un elemento privativo de la registral matriz 11.279, estando ésta afectada por la legislación de costas «de acuerdo con el deslinde del dominio público marítimo-terrestre DL-34-Valencia, aprobado por Orden Ministerial de 21 de enero de 2000», al invadir una superficie de 18.30 metros cuadrados de dominio público, estando además afectada parcialmente por la zona de servidumbre de tránsito y por la zona de servidumbre de protección. Alegaba, además, que, de dicha situación, «el registrador tenía conocimiento, a través del certificado del Jefe de la Demarcación de 30 de abril de 2018 (...) Este certificado incorporaba la representación gráfica de la parcela sobre la que reflejaba la línea de dominio público marítimo, resultando la superficie que invadía. Asimismo, tenía conocimiento que el tramo de costa había sido deslindado por Orden Ministerial de 21 de enero de 2000, DL-34- Valencia, la cual devino firme una vez desestimados en vía administrativa y judicial los recurso [sic] contra ella interpuestos».

En virtud de ello, la Demarcación de Costas solicitaba «la rectificación del asiento registral practicado procediendo a su cancelación por atentar directamente a la titularidad Estatal del bien demanial, y contra la buena fe de terceros por la apariencia de legitimidad de la titularidad dominical que supone la inscripción, de acuerdo con lo siguiente regulación legal», al amparo del artículo 36, regla tercera, del Real Decreto 876/2014, de 10 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento General de Costas, conforme al cual: «Cuando de la certificación resulte que la finca intersecta con el dominio público marítimo-terrestre según deslinde ya aprobado por orden ministerial, el registrador denegará la inscripción solicitada y cancelará la anotación de suspensión, debiendo procederse por el Servicio Periférico de Costas a solicitar la anotación de la resolución aprobatoria de deslinde».

II

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

«Previo examen y calificación del presente documento, se suspende la inscripción del mismo, conforme a los siguientes:

Hechos:

En el Registro constaba la finca registral matriz de la división horizontal 11.279 con una superficie de 1.795 m², teniendo dos lindes fijos: como linde oeste la calle y como linde este o fondo la zona marítimo terrestre, así resulta de la Inscripción primera y segunda, superficie que se ha mantenido inalterada en las posteriores inscripciones registrales hasta la actualidad (...)

La referencia catastral originaria inscrita es la 3157805YJ4235N001BA, actualmente no es consultable porque no tiene 20 dígitos y por tanto es inexistente.

Actualmente la referencia catastral correspondiente a esa finca matriz sería 3157805YJ4235N, que no consta incorporada en el Registro. La referencia catastral de las entidades privativas indican una superficie de solar a efectos catastrales, es decir meramente fiscales de 1864 m², superficie que no consta inscrita en el Registro.

Jurídicamente, no están inscritos en el Registro de la Propiedad los metros cuadrados de la parcela catastral, que es el solar común en la división horizontal, ni tampoco está inscrita la base gráfica catastral y todo parece indicar que ya se tuvo en cuenta jurídicamente el retranqueo en la segregación, es decir ya se habría producido renuncia a esos metros cuadrados de la parcela catastral por los titulares originarios de la finca, en los términos que indica la doctrina de la dirección general, en acta de apeo de fecha 21 de febrero de 1995 del deslinde en tramitación en su día conforme a la Ley 22/1988 según certificado expedido por el Jefe de demarcación de costas en certificación de 28 de abril de 1999.

Posteriormente en certificación número V-8 Cert. 2/18, de 1 de abril de 2019, firmada por Don A. C. L., Jefe de la Demarcación de Costas en Valencia, resulta que la parcela catastral, está afectada por la legislación de costas de acuerdo con el deslinde del dominio público marítimo-terrestre DL-34-Valencia, aprobado por Orden Ministerial de 21 de Enero de 2000, según se indica a continuación: Parcela.—Invade el dominio público marítimo-terrestre en una superficie de 18'30 m²; Está afectada parcialmente por la zona de servidumbre de tránsito; Y está afectada parcialmente por la zona de servidumbre de protección.

En definitiva, jurídicamente en el Registro no hay invasión de dominio público alguna del solar, que es elemento común, de la finca registral matriz 11.279 que mide 1795 m², ni de las construcciones que conforman las entidades privativas que figuran en los bloques I y II y sí parece que hay problemas en la delimitación a efectos meramente fiscales de la parcela catastral 3157805YJ4235N de 1864 m², en unos 18,30 m² que invade dominio público, pero como no está inscrita la base gráfica catastral, ni rectificada literariamente los metros, sólo afectará a si en el futuro desearan coordinar la finca, extremo que no podrán hacer, hasta que costas no inscriba y georreferencie el deslinde, lo inscriba y lo envíe a Catastro (conforme a la obligación de la ley 13/2015 de 24 junio, art. 206 LH y concordantes, art. 5 Reglamento y Ley patrimonio AAPP 3 de noviembre de 2003) para que rectifique la parcela y se ajuste a la realidad jurídica, no planteando problemas la inscripción de las transmisiones inter vivos ni mortis causa de los pisos de los bloques I y II, incluso tampoco una futura inscripción de la representación alternativa que se presentará ajustándose a los m² inscritos.

Dejando a un lado los márgenes de tolerancia empleados por unos y otros, en el gráfico se representa una posible base gráfica alternativa del solar de la finca matriz que describe la superficie registral de 1.795 m², la parcela catastral de 1.864 m² en color azul y la invasión del dominio público que describe la parcela catastral de 18,30 m², poniendo

de manifiesto que la finca registral, tal y como está descrita en el folio no invade dominio público alguno.

[se inserta imagen]

Con estos antecedentes de hecho, se presentó el 7 de mayo de 2025 primera copia de la escritura otorgada en Madrid el dieciséis de diciembre del año dos mil veinticuatro, número de protocolo 4.808/2024 del notario don Eduardo Ávila Rodríguez, por la que, por fallecimiento de C. G. H. se adjudica a sus herederos, las fincas números 11636 del término municipal de Xeraco, 11.621/19 del término municipal de Xeraco, 11.621/31 del término municipal de Xeraco, únicas fincas pertenecientes a este Distrito Hipotecario, junto con acta de Notoriedad iniciada el 1 de julio de 2024 y finalizada el 1 de agosto de 2024, ante el notario de Madrid, don Eduardo Ávila Rodríguez; y otra acta de Notoriedad iniciada el 31 de julio de 2019 y finalizada 1 de octubre de 2019 ante el notario de Madrid, don Alfredo Barrau Moreno.

El 22 de mayo de 2025 se practicó la inscripción y se notificó a costas la transmisión mortis causa el 23 de mayo 2025 a posteriori, al no tratarse de inmatriculación, ni exceso de cabida, a los solos efectos de que aclararan, en su caso, el certificado anterior de abril de 2019, dado que es el solar de la parcela catastral el que invade y ni el solar de la finca registral matriz 11279, ni las construcciones integradas por las entidades privativas transmitidas 11636, 11621/19 y 11621/31 invadían dominio público alguno, según lo expuesto sobre esas líneas (certificado relativo a construcciones que han emitido ya con anterioridad en otros casos similares).

El 14 de julio de 2025, transcurrido más de un mes de la notificación, se recibe el pago de una tasa que se abona pero que no ha lugar a abonar por el Registro según doctrina de la DG y el certificado, copia del anterior de abril de 2019 que sin hacer análisis de la situación jurídica registral existente, ahora se califica, en el que se solicita la cancelación de los asientos del Registro practicados con ocasión de la herencia, apreciándose los defectos siguientes:

1. Infracción del principio de especialidad y obstáculos del Registro. Hay que distinguir los conceptos de finca registral y parcela catastral, que son unidades distintas; la primera jurídica del tráfico y la segunda fiscal a efectos de impuestos, los certificados de costas no pueden informar de la presunta invasión de dominio público si sólo parten de los datos catastrales no incorporados al folio registral y no parten de los datos registrales, pues el análisis que harán será erróneo. No procede trasladar a los ciudadanos, ni al Registro, ni a la unidad del tráfico jurídico que es la finca registral, en este caso una entidad privativa sobre un solar matriz de 1795 m², el problema de falta de coordinación entre Costas con su deslinde no inscrito, ni georreferenciado y Catastro con la delimitación de las parcelas catastrales de 1864 m² sin tener en cuenta el deslinde, cuando los títulos y las unidades del tráfico jurídico que son las fincas, no tienen problemas descriptivos para segundas y ulteriores transmisiones, no se ha solicitado exceso de cabida, ni base gráfica y el único problema en este caso es del solar de la parcela catastral cuya base gráfica no está inscrita.

2. Falta de congruencia y formalidades extrínsecas. Acreditado que no ha habido error alguno por el Registro, dado que el solar de la finca registral matriz según la herramienta auxiliar colinda pero no invade dominio público y cabe transmitir las entidades privativas pisos, dejando constancia en su publicidad que es la parcela catastral no inscrita la que invade dominio público y que no podrá inscribirse la base gráfica catastral, tal y como está georreferenciada ahora, estando la construcción en servidumbre de protección, los asientos del registro están bajo la salvaguarda de los tribunales y no procede cancelar asiento alguno si no es por voluntad de los interesados o por resolución judicial.

Fundamentos de Derecho:

I. El Principio de calificación registral del art. 18 y 19 LH y 99 y ss. RtoH cuyo tenor dispone que los registradores calificarán, bajo su responsabilidad, la legalidad de las

formas extrínsecas de los documentos de toda clase, en cuya virtud se solicite la inscripción, así como la capacidad de los otorgantes y la validez de los actos dispositivos contenidos en las escrituras públicas, por lo que resulte de ellas y de los asientos del Registro.

Este principio legal de calificación por el Registrador se reconoce expresamente en cuanto a los “documentos públicos autorizados o intervenidos por notario” por el artículo 143 del Reglamento Notarial, al establecer que los efectos que el ordenamiento jurídico les atribuye “podrán ser negados o desvirtuados por los Jueces y Tribunales y por las administraciones y funcionarios públicos en el ejercicio de sus competencias”. Impugnada esta redacción según el Real Decreto 45/2007, de 19 de Enero, ha sido confirmada expresamente por el Tribunal Supremo en sentencia de 14 de octubre de 2008.

Además el Tribunal Constitucional en sentencia STC 207/1999, de 11 de noviembre de 1999 que “la función calificadora que realiza el Registrador de la Propiedad comporta, asimismo, un juicio de legalidad, atinente no sólo a la legalidad formal o extrínseca del documento o título inscribible sino también, como establece el art. 18 de la Ley Hipotecaria, a la validez de los actos dispositivos contenidos en las escrituras públicas, por lo que resulte de ellas y de los asientos del Registro”.

Art. 99 RtoH: “La calificación registral de documentos administrativos se extenderá, en todo caso, a la competencia del órgano, a la congruencia de la resolución con la clase de expediente o procedimiento seguido, a las formalidades extrínsecas del documento presentado, a los trámites e incidencias esenciales del procedimiento, a la relación de éste con el titular registral y a los obstáculos que surjan del Registro”.

II. Conforme a los arts. 15 y 16 de la Ley de costas, la obligación de notificar previa es para las operaciones de inmatriculación y exceso de cabida (que no es el caso que nos ocupa).

El art. 36 Rto Costas introdujo en su redacción originaria la obligación de notificar en sucesivas y posteriores transmisiones, excediendo de la protección de la propia Ley. Tras la reforma del art. 36 del RtoC se distingue el procedimiento según el supuesto de hecho:

- Que el dominio público marítimo terrestre esté inscrito y la finca intersecte con él, en cuyo caso se deniega la inscripción. No es el caso que nos ocupa.

- Que el dominio público marítimo terrestre no esté inscrito y la finca intersecte o colinde con él, según la representación suministrada por la Dirección General de Costas se suspende la inscripción, se practica anotación preventiva y la misma anotación preventiva anterior (90 días), y se espera a la certificación de Costas durante un mes desde la fecha de recepción.

- Si según la certificación la finca invade DPMT deslindado se deniega y cancela la anotación. No es el caso que nos ocupa.

- Si según la certificación la finca invade DPMT pero el deslinde no está aprobado se convierte la anotación en inscripción comunicando a Costas y advirtiendo de esta circunstancia por nota marginal, y en notas despacho y publicidad formal, se indicará que “la presente inscripción se notifica a Costas por invasión del dominio público marítimo terrestre, conforme al artículo 36.4 RC, quedando supeditada a las resultas del expediente de deslinde.” No es el caso que nos ocupa.

- Finca que intersecta parcialmente con DPMT: Las anteriores limitaciones solo procederán en la parte que resulte afectada, debiendo adecuarse la descripción del título al contenido de la resolución aprobatoria del deslinde. No es el caso que nos ocupa.

No señala el precepto qué ocurre si la certificación se recibe pasado el mes, ni si la finca registral no intersecta pero si colinda con dominio público y el título de la finca inscrita ya es congruente con la certificación de costas que obra en poder del Registro, como es el caso que nos ocupa, en el que la los promotores originarios renunciaron a dicha superficie originaria y se centraron en los 1795 m², en cuyo caso entendemos que se hará costar en la publicidad: que es la parcela catastral de 1864 m² la que invade

dominio público marítimo y no la finca registral, a los efectos de calificar y no inscribir en el futuro la base gráfica catastral, ni coordinarla, ni hacer excesos de cabida que se funden en esa referencia catastral en tanto no respete el deslinde.

Sin perjuicio de facilitar a los interesados la posibilidad de aportar representación alternativa, que se ajuste a la descripción de la finca registral de 1795 m², en lugar de los que señala la parcela catastral de 1864 m², como es el caso que nos ocupa y de la que resulte que no hay invasión alguna conforme a la RDGRN de 18 de abril de 2017: "(...) 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 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 este mismo sentido se expresa el Informe del CORPME a la consulta realizada, en la que se transmite el derecho de propiedad de una vivienda integrada en un régimen de propiedad horizontal y, con ella –de forma inseparable por ser la esencia de dicho régimen–, una cuota de participación en la propiedad del solar común sobre el que está construido el edificio. El edificio en que está situada la vivienda no invade el DPMT, en cuya demarcación solo entra una porción del solar, destinada a jardín, que es elemento común, en nuestro supuesto ni siquiera el elemento común invade según la herramienta auxiliar.

Incluso en el caso de que invadiera el elemento común, dada la necesidad de evitar la utilización del Registro como «sanción por vía de exclusión», a la que, según explicábamos en informe 3/2023, conduce todo cierre registral, y sus violentas consecuencias sobre la titularidad del adquirente –en cuanto priva a su derecho de protección registral y permite la subsistencia de la presunción registral de titularidad en favor de su transmitente–, parece razonable interpretar la legislación de costas en el sentido de limitar su aplicación a aquellos supuestos en los que la práctica de la inscripción solicitada pueda provocar un efectivo perjuicio para el DPMT o, lo que es lo mismo, para su plena funcionalidad. A ello se ha de añadir que una aplicación literal de lo establecido en el artículo 36.5 RGC debe llevar a entender que en caso alguno pueden considerarse de aplicación las limitaciones previstas en los números anteriores del artículo –y por tanto la denegación prevista en el número 3– a superficies o espacios de la finca que estén situados, según resulte del deslinde aprobado, fuera de la demarcación del DPMT.

A la vista de todo lo anterior y de las características del supuesto de hecho aquí consultado, cabe considerar que la solución más adecuada para la consecución de un adecuado equilibrio entre (1) el interés de los particulares de acceder a la protección registral del dominio y (2) el interés general que impone un alto grado de protección del dominio público debe ser evitar el cierre registral respecto de la transmisión del elemento privativo y de su cuota de participación en los elementos comunes. Sin perjuicio de que, una vez practicada la inscripción, deba el registrador realizar la correspondiente notificación al Servicio de Costas para que éste, según lo previsto en el artículo 36.3 RGC, solicite en su caso la anotación de la resolución aprobatoria del deslinde del que resulte la invasión. Sobre todo si, como ocurría en la resolución citada de 28 de febrero de 2020 y ocurre también en el supuesto planteado, tanto el adquirente como la comunidad de propietarios aceptan carecer de derecho alguno sobre la parte de solar elemento común que pueda invadir el DPMT. En este sentido, a diferencia del criterio sostenido por aquella Resolución, parece mejor solución tomar en consideración, a efectos de admitir la inscripción interesada por el recurrente, la renuncia realizada por el adquirente en el título a los derechos que pudiera ostentar sobre la parte del edificio que invadía el DPMT, en la medida en que tal declaración de voluntad no sólo excluye toda posibilidad de que el Registro publique un conflicto tabular de titularidades, sino que supone una adecuación de la presunción de titularidad y posesión resultante del principio

de legitimación (cfr. art. 38 LH) a la delimitación del DPMT que resulta de la certificación remitida por el Servicio de Costas; adecuación que no se producirá si se 3 Ver Informe 14/2020 de esta Comisión en relación con el carácter dominical o funcional del dominio público. Renuncia a dichos metros catastrales que en nuestro caso ya se produjo por el promotor antes de la agrupación y división horizontal, al dejar la finca matriz con 1795 m².

En el mismo sentido la Resolución de 17 de abril de 2023 en un caso de venta (transmisión voluntaria inter vivos) de componentes privativos de una PH. Si el registrador, a través de la cartografía disponible en el Registro, así como de la catastral, comprueba que la parcela en que se ubican dichos componentes invade la zona marítimo-terrestre, lo que ha de hacer (por aplicación combinada de los arts. 35 y 36 RC) es requerir a los interesados la aportación de plano del que resulte la exacta ubicación de los componentes privativos, para comprobar tanto si invaden el dominio público como su relación con las servidumbres de protección y tránsito; y si al registrador le surgen dudas al respecto, lo que ha de hacer al registrador es solicitar de oficio la correspondiente certificación al Servicio Periférico de Costas. Dudas que de la herramienta auxiliar no surgen en el caso que nos ocupa.

Además conforme a la Resolución de 17 de Junio de 2020, 11 de diciembre de 2020 y 11 de septiembre de 2024 y al art. 36 RC, si, transcurrido un mes desde la notificación al Servicio de Costas (plazo de 1 mes que también ha excedido en este caso), no se ha recibido en el Registro la certificación acerca de la invasión o no del dominio público marítimo-terrestre, lo que debe hacer el registrador, tal y como marca el precepto, es convertir la anotación de suspensión en inscripción de dominio, notificándolo al servicio periférico de costas, y dejando constancia de ello en el folio de la finca.–Razona la Dirección General que el Reglamento de Costas, si bien proporciona un alto grado de protección al dominio público, también tutela el derecho que, a acceder a la protección registral, tienen los titulares de derechos reales, sin que este derecho pueda quedar supeditado por tiempo indefinido a la falta de diligencia de la Administración. Y, sigue diciendo, la manera de conseguir el adecuado equilibrio entre esos dos intereses protegibles, en el específico caso previsto en el art. 36 RC, ha sido establecer un plazo máximo de un mes para emitir la certificación administrativa, previendo que dicho plazo funcione bajo el parámetro del silencio positivo, de manera que su incumplimiento habilite la inscripción; y a partir de ahí la Administración tendrá la posibilidad de ejercitar todas las acciones que la legislación de costas le atribuye para defender la integridad del dominio público marítimo-terrestre.

En igual sentido se pronunció la Resolución de la Dirección General de los Registros y del Notariado de 19 de junio de 2018, invocada por los recurrentes, «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 en aquellos supuestos en que el dominio público costero no conste inscrito en el Registro de la Propiedad: “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”. Como ha señalado este Centro Directivo (vid. Resoluciones de 23 de agosto de 2016, 27 de junio de 2017 y 23 de mayo de 2018), 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 art. 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 que de tal comprobación resulte invasión o intersección, procedería la solicitud por el registrador de un pronunciamiento al respecto al Servicio Periférico de Costas".

Con relación al art. 36 RC y a la naturaleza de la solicitud al Servicio de Costas para que emita certificación sobre invasión o no del dominio público marítimo-terrestre y al pago de la tasa. Si bien el precepto habla de "petición" también habla de "notificación", y es en este último sentido que hay que entender la solicitud, de manera que, como tal notificación, el Servicio de Costas está obligado a tramitar el expediente y a expedir y remitir la certificación. No se trata por tanto de una solicitud ordinaria sujeta al pago de una tasa, ni el registrador es el beneficiario de la certificación, sino que es un imperativo legal cuyos beneficiarios son el sistema registral y la protección del demanio. (R. 17-6-2020, R. 11-9-2024 y R. 11-12-2020, que añade que en ningún caso el Servicio de Costas puede dejar en suspenso el plazo reglamentario para la expedición de la certificación y su remisión al Registro hasta el pago de dicha improcedente tasa; de manera que si transcurrido el mes previsto en el art. 36.2.^a RC el Registro no ha recibido la certificación, deberá convertirse la anotación de suspensión en inscripción de dominio, sin que por ello queden lesionados los intereses de la Administración, que podrá ejercitar todas las acciones que la legislación de costas le atribuye para defender la integridad del dominio público marítimo-terrestre.

El (los) indicado/s defecto/s se fundamenta/n en las normas legales y reglamentarias citadas.

Por todo ello acuerdo:

Uno. Suspender la inscripción del documento presentado, por los defectos que se indican.

Dos. Notificar a los interesados: 1.º) (...)

Contra esta calificación (...)

Este documento ha sido firmado con firma electrónica cualificada por Víctor José Prado Gascó registrador/a titular de Registro de la Propiedad de Gandía 3 a día veintiocho de julio del dos mil veinticinco.»

III

Contra la anterior nota de calificación, don J. E. S., jefe de la Demarcación de Costas en Valencia, interpuso recurso el día 21 de agosto de 2025 mediante escrito y con base en las siguientes alegaciones:

«Primera. Por Orden Ministerial de 21 de enero de 2000, DL-34-Valencia, se deslindó el tramo de costa correspondiente a la playa de Xeraco. El deslinde devino firme, los recursos interpuestos contra la OM en vía administrativa y judicial fueron desestimados. Confirmada en ambas vías la legalidad de la OM procedía la inscripción registral.

En relación con la tramitación de la inscripción registral llevada a cabo por esta Demarcación: Del expediente de deslinde resulta que de forma reiterada se solicitó del Registrador de la Propiedad la inscripción del deslinde y la corrección de las situaciones jurídico-registrales contradictorias con el mismo. A la comunicación se incorporaba la OM aprobatoria y los planos debidamente diligenciados y georreferenciados, 22 de marzo de 2.020 el 5 de mayo de 2.020 y ante la calificación negativa del registro el ofrecimiento de la colaboración necesaria para proceder a la inscripción (...)

Entre los documentos remitidos se incluían planos con las coordenadas del deslinde que permitían identificar plenamente las fincas afectadas.

Sobre la finca objeto de inscripción figura, además, un certificado de invasión de 2.019, suscrito por el jefe de la demarcación, que incluye plano de superficie afectada por el DPMT.

Segunda. Manifiesta el Registro que la notificación practicada por el Registro el pasado 26 de mayo era una segunda o posterior transmisión por negocio jurídico hereditario y, por consiguiente, es distinta de las operaciones de inmatriculación y exceso de cabida, requiriendo la comunicación previa exclusivamente estas últimas.

Al respecto, la DGRN, entre otras la resolución de fecha 18 de agosto de 2010, siguiendo la doctrina del TS, ha declarado que todas las medidas de garantía que tiene por finalidad impedir que terrenos que son de dominio público marítimo-terrestre tengan acceso al Registro, como si fueran de propiedad privada, son perfectamente aplicables, y con el mismo fundamento, a las inmatriculaciones y a las segundas y posteriores inscripciones.

Respecto a lo manifestado por el registro sobre el transcurso de un mes que tiene la Demarcación para emitir el certificado de invasión, cabe decir que en la descripción registral de la finca ya figuraba incorporado el certificado del jefe de la Demarcación de Costas de 1 de abril de 2019 acreditativo de que la finca invadía el dpmt. Por lo que ante una nueva transmisión únicamente cabía atender al certificado y no inscribir, o solicitar un nuevo certificado que tendría las mismas consecuencias. Aclarar en este punto, que no consta en esta Demarcación petición de un nuevo certificado de invasión con ocasión de la inscripción de la última transmisión, ni, por consiguiente, la emisión de certificado y tasa asociada. Sí consta la petición de rectificación de la inscripción solicitada de fecha 14 de julio.

En cuanto, a la defensa del Registro de que jurídicamente no hay invasión del dpmt por la posible gráfica alternativa, presunción expresada de que la cabida menor de la finca registral sobre la catastral es atribuible a que el registro recoge la renuncia de los titulares a la porción que invade el dpmt, cabe decir que los certificados de no invasión se emiten sobre realidades físicas, ya sean catastrales o gráficas georreferenciadas resultado de la inspección realizadas por los servicios técnicos de esta Demarcación, nunca podría definirse el dpmt sobre las descripciones literarias registrales. De ahí la importancia de 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.

Si de la misma resultara que la finca no invade el dpmt bastaría que realidad jurídica registral se trasladase al catastro, que es, en definitiva, lo que pretende la regulación de la coordinación entre registro y catastro.

En todo caso, si el Registro emite certificado de la realidad jurídica de la finca incorporada a su base registral gráfica, de la que resulta la superficie georreferenciada de los 1.795 m², esta Demarcación puede certificar sobre dicha realidad jurídica.

Si de la misma resultara la no invasión decaería la interposición del presente recurso.

Por último, se reitera la solicitud de la anotación de la resolución aprobatoria de deslinde (regla tercera del artículo 36 del Reglamento de Costas). La documentación para su inscripción se hará llegar una vez vencido el periodo vacacional.»

IV

El registrador de la Propiedad emitió informe el día 4 de septiembre de 2025 ratificando su nota de calificación y elevó el expediente a esta Dirección General.

Fundamentos de Derecho

Vistos los artículos 103 y 132 de la Constitución Española; 6, 30 y 36 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas; 1.3.º, 9, 18 y 199 de la Ley Hipotecaria; 36 del Real Decreto 876/2014, de 10 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento General de Costas; las Resoluciones de la Dirección General de los Registros y del Notariado de 15 de marzo y 12 de abril de 2016, y las Resoluciones de la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública de 5 de abril de 2022, 17 de abril, 11 de mayo, 26 de julio, 6 y 27 de septiembre y 29 de noviembre de 2023, 10 y 30 de enero, 27 de febrero, 22 de marzo y 10 de octubre de 2024 y 8 de enero y 12 de junio de 2025.

1. En el presente caso, la Demarcación de Costas solicita la inscripción de la rectificación de la descripción de una finca inscrita anteriormente, por ser contraria al deslinde de la línea de dominio marítimo-público, al que invade en una superficie de 18,30 metros cuadrados.

2. El registrador de la Propiedad de Gandía número 3 deniega la inscripción, puesto que la inscripción practicada se refiere a un elemento privativo de un edificio en régimen de propiedad horizontal, cuya superficie ocupada por la edificación se sitúa fuera de la delimitación de la línea del dominio público marítimo-terrestre. Si bien es cierto que la finca matriz linda con dominio público marítimo-terrestre, no resulta del Registro su invasión, puesto que esta resulta de la georreferenciación catastral, que determina que la parcela catastral tiene una superficie de 1.864 metros cuadrados, mientras que la finca registral tiene una superficie en Registro de 1.795 metros cuadrados. Es decir, una superficie que es 69 metros cuadrados menor de la que resulta en el Catastro, cuando la superficie de dominio público invadido es de 18,30 metros cuadrados, según la certificación de la Demarcación de Costas calificada. Entiende el registrador que la certificación confunde los conceptos de finca registral y parcela catastral y que, además, no acompaña la resolución administrativa de deslinde y la georreferenciación resultante, para poder rectificar las situaciones registrales contradictorias.

3. El recurrente alega que la invasión se determina sobre realidades físicas y no sobre las descripciones registrales literarias, que el registrador tenía conocimiento de que la finca invadía el dominio público marítimo-terrestre, deslindado por Orden Ministerial, por lo que debió denegar la inscripción por aplicación del artículo 36.3.ª del Reglamento de Costas, por invasión de dominio público deslindado. Como la misma se ha practicado solicita la práctica de la anotación preventiva de la Orden Ministerial aprobatoria del deslinde, salvo que por el Registro se emita certificado sobre la realidad jurídica de la finca georreferenciada, que acredite que mide 1.795 metros cuadrados, para que la Demarcación de Costas pueda certificar sobre dicha realidad jurídica y si de la misma resulta la no invasión decaería la interposición del recurso.

4. Entrando en el fondo del asunto, procede determinar, como ha declarado reiteradamente esta Dirección General en Resoluciones, como las de 29 de noviembre de 2023 y 22 de marzo de 2024, si la calificación registral negativa recurrida es o no ajustada a Derecho. En el presente caso, el registrador ha de partir para determinar si existe invasión de dominio público al escenario de calificación registral gráfica de la aplicación homologada para el tratamiento de las bases gráficas del distrito hipotecario. Del mismo resulta que la realidad aparente de la finca, derivada de la representación gráfica que es la ortofoto del Plan Nacional de Ortofotografía Aérea, acredita que el muro delimitador del complejo que se ubica sobre la finca se ubica respetando la línea de dominio público marítimo-terrestre. Sin embargo, es la parcela catastral la que sitúa el límite de la parcela más allá de ese muro delimitador, ya dentro de la línea de dominio público marítimo terrestre. Esta conclusión se refuerza si atendemos a las superficies que resultan del Registro y del Catastro, pues la superficie registral es de 1.795 metros cuadrados y la del Catastro es de 1.864 metros cuadrados, siendo la diferencia de 69 metros cuadrados, cuando la superficie de dominio público invadida por la parcela catastral es de 18.30 metros cuadrados, como acredita la certificación calificada.

5. Por tanto, de la situación anterior, el registrador entiende, con acierto, que no existe realmente una invasión del dominio público marítimo-terrestre, puesto que la realidad aparente de la finca registral, representada por la realidad física de la construcción, inscrita en el Registro de la Propiedad, respeta esa línea de dominio público marítimo-terrestre. Por dicha razón, practicó en su día la inscripción de los elementos privativos de la división horizontal transmitidos por vía de herencia.

6. Ciertamente, como entiende la Demarcación de Costas en Valencia, el certificado de invasión de dominio público marítimo-terrestre se realiza sobre realidades físicas, pero el Registro de la Propiedad opera con realidades físicas, con sustancia jurídica. Y, si se observa la situación resultante de la cartografía catastral se puede observar que lo que invade el dominio público marítimo-terrestre es la parcela catastral y no la construcción. Por tanto, ningún impedimento jurídico hay para la práctica de la inscripción, ante la no invasión de dominio público marítimo-terrestre de la finca matriz, tal y como se describe en el Registro.

Dicha situación hubiera sido fácilmente determinable si se hubiere solicitado la tramitación de un expediente del artículo 199.2 de la Ley Hipotecaria, con aportación de una georreferenciación alternativa a la catastral, para subsanar la inexactitud catastral. Pero, tratándose de un supuesto, cual es la inscripción de una transmisión hereditaria, en el que la georreferenciación no es circunstancia necesaria del asiento, ello requiere aportación por parte del interesado de una georreferenciación alternativa, por inexactitud de la catastral, en virtud del principio hipotecario de rogación. Por ello, no ha lugar a la solicitud del recurrente de que el Registro emita certificación sobre la realidad física de la finca, puesto que el registrador solo puede expedir publicidad formal de lo que consta en el asiento, sin poder actuar de oficio. Y, en el presente caso, no habiendo georreferenciación inscrita, no puede conformarla de oficio el registrador.

7. Es doctrina reiterada de esta Dirección General que la actuación preventiva de los registradores en defensa del dominio público se ha acentuado con la entrada en vigor de la Ley 13/2015, de 24 de junio. Así lo ha entendido en las Resoluciones de 15 de marzo y 12 de abril de 2016, que entienden que la citada ley avanzó decididamente en la senda de la protección registral del dominio público, incluso del no inscrito debidamente, al prever 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. Esta obligación legal a cargo de los registradores de la propiedad de tratar de impedir la práctica de inscripciones que puedan invadir el dominio público tiene su origen y fundamento, con carácter general, en la legislación protectora del dominio público, pues, como señala la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas, tanto en su artículo 6 como en su artículo 30, los bienes y derechos de dominio público o demaniales son inalienables, imprescriptibles e inembargables, lo cual no es sino

manifestación del principio y mandato supremo contenido en el artículo 132 de nuestra Constitución.

8. Por ello, la Resolución de esta Dirección General de 12 de junio de 2025 declaró en su fundamento de Derecho decimoséptimo que «respecto a fincas colindantes con dominio público deslindado y georreferenciado: el registrador protegerá con su calificación registral cualquier usurpación del dominio público, mediante la aplicación informática homologada del artículo 9 de la Ley Hipotecaria. En este caso, el registrador denegará la tramitación del expediente del artículo 199, expresando en su nota de calificación negativa que la invasión deriva del contraste, en la aplicación gráfica registral, entre la georreferenciación aportada y la capa gráfica que contenga el deslinde formalmente aprobado de tal dominio público. Así lo consideró esta Dirección General en las Resoluciones de 5 de abril de 2022, 26 de julio de 2023 y 10 y 30 de enero y 27 de febrero de 2024. Si no se ha inscrito el acto de deslinde, el registrador notificará a la Administración el carácter obligatorio de su inscripción, conforme al artículo 36 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas».

9. Sin embargo, en el presente caso, el registrador no observa invasión de dominio público, al superponer la ortofoto del Plan Nacional de Ortofotografía Aérea con la georreferenciación de la línea de dominio público marítimo-terrestre y la cartografía catastral. En el mismo sentido, la Resolución de 8 de enero de 2025 declaró en su fundamento de Derecho segundo: «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 con el dominio público y las servidumbres legales. Sólo en el caso en que de tal comprobación resulte invasión o intersección, procedería la solicitud por el registrador de un pronunciamiento al respecto al Servicio Periférico de Costas».

10. En un supuesto de hecho similar, la Resolución de 17 de abril de 2023, declaró que si el registrador, a través de la cartografía disponible en el Registro, así como de la catastral, comprueba que la parcela en que se ubican dichos componentes invade la zona marítimo-terrestre, lo que ha de hacer (por aplicación combinada de los artículos 35 y 36 del Reglamento General de Costas) es requerir a los interesados la aportación de plano del que resulte la exacta ubicación de los componentes privativos, para comprobar tanto si invaden el dominio público como su relación con las servidumbres de protección y tránsito; y si al registrador le surgen dudas al respecto, lo que ha de hacer al registrador es solicitar de oficio la correspondiente certificación al Servicio Periférico de Costas. Lo que no puede hacer el registrador es requerir a los interesados para que sean éstos quienes aporten dicha certificación. En el presente caso, el registrador no tiene dudas de que los elementos privativos se ubican fuera del dominio público marítimo-terrestre, y que incluso la finca matriz no lo invade.

11. En otro supuesto de hecho similar, que no idéntico, la Resolución de esta Dirección General de 10 de octubre de 2024 revocó la calificación registral y estimó el recurso ordenando la inscripción de la georreferenciación. La diferencia entre el supuesto de hecho resuelto por dicha Resolución y el de este recurso radica en que, en el caso de la Resolución, el interesado aportó una georreferenciación alternativa, que corregía la invasión del dominio público marítimo-terrestre, notificándose a la Dirección General de Costas la solicitud de inscripción. La Dirección General de Costas competente emitió informe contrario, basándose en la georreferenciación catastral (que invadía el dominio público marítimo-terrestre) y no en la alternativa (que corregía la invasión de la catastral). La registradora admitió las alegaciones, a diferencia de lo que ha ocurrido en este supuesto de hecho, donde el registrador ha calificado que no existe invasión, aun sin disponer de georreferenciación alternativa. El promotor del expediente en aquella resolución interpuso recurso, que fue estimado por la Dirección General. La analogía con el presente caso viene determinada porque en ambos casos no ha existido invasión del dominio público y, tratándose de una inscripción de herencia, no puede obligarse al titular registral a aportar una georreferenciación alternativa, máxime cuando estamos ante una propiedad horizontal, donde compete solicitarla al Presidente de la Comunidad de Propietarios. Es la calificación registral la que, en vista del escenario de

calificación registral que resulta de su aplicación informática homologada, integrado por la línea de dominio público marítimo-terrestre, la cartografía catastral y la ortofoto del Plan Nacional de Ortofotografía Aérea, la que ha de determinar si existe o no esa invasión. Y si no tiene duda puede proceder a la inscripción con la descripción que resulta del Registro, sin inscripción de georreferenciación alguna, pues no ha sido solicitada y no es un supuesto en el que sea circunstancia necesaria del asiento.

12. Dice la última Resolución citada en su fundamento de Derecho decimotercero: «La situación producida en el presente caso es otro ejemplo de las diferencias entre los conceptos de finca y parcela catastral, que son las unidades de trabajo propio de dos instituciones de distinta naturaleza, como son Catastro y Registro, pero que tienen un objeto común, como es el territorio, al que contemplan desde puntos de vista distintos. Y como declaró la Resolución de 30 de enero de 2024, entre otras, ambas instituciones “operan con derechos distintos: el Administrativo en el caso del Catastro, y el Civil Patrimonial en el caso del Registro. Por lo que, en definitiva, ambos están sujetos a principios distintos, actuando el Catastro de oficio, aplicando principios propios del Derecho Administrativo y el Registro de la Propiedad, como instrumento para el control de legalidad del tráfico inmobiliario, actuando a instancia del titular que quiere protegerse, por aplicación del principio de rogación, que requiere la presentación del título en el Registro y la solicitud de inscripción, con un riguroso control de legalidad, a través de su calificación registral, por delegación del Estado, que no se aplica a los actos que se den de alta en el Catastro, como se desprende de la Resolución de este Centro Directivo de 11 de mayo de 2023. Siendo su naturaleza y funciones distintas, distintas son también sus unidades de trabajo, la parcela catastral y la finca registral. Sus conceptos pueden corresponderse con los términos de propiedad, de naturaleza económica, que atiende a la utilidad económica de la cosa, con pleno respeto a su función social y de dominio, que atiende a las facultades que el propietario, quien da unidad al concepto de finca, puede ejercer sobre la cosa. La parcela catastral, basada en la apariencia física, y la finca registral, a la que dota de unidad una titularidad dominical, que por el hecho de tener un título válido y eficaz se inscribe en el Registro para publicar el exacto derecho real que recae sobre ella. Por ello, no siendo realidades conceptuales coincidentes, puede ocurrir que una finca registral, con su código registral único esté integrada por varias parcelas catastrales, cada una con su propia referencia catastral. O viceversa, que una parcela catastral esté integrada por varias fincas registrales. Por ello, como ha declarado la Resolución de esta Dirección General de 27 de septiembre de 2023, la Ley 13/2015, ha mantenido la sustantividad y autonomía propia de ambos conceptos. La parcela catastral puede venir determinada por una mera realidad física, que revela una capacidad económica. La finca registral, como unidad del seguro mercado inmobiliario, sólo opera cuando los actos de transformación de esa realidad física se hacen con los requisitos adecuados para ello y se inscriben en el Registro de la Propiedad”».

13. En su fundamento de Derecho decimocuarto afirma: «(...) Sin embargo, dicha realidad jurídica es distinta de la realidad física en la que se ampara la parcela catastral». Ello también ocurre en el presente caso, donde la parcela catastral invade el dominio público marítimo-terrestre, pero no lo hace la realidad aparente de la finca, representada a través de la ortofoto del Plan Nacional de Ortofotografía Aérea, que sitúa el muro delimitador de la propiedad horizontal, que parece coincidir con la descripción registral de la finca, si atendemos al criterio de la superficie, fuera de la línea de dominio público marítimo-terrestre, sin que los elementos privativos transmitidos estén en su área de influencia. Así, en el presente caso, el registrador, en el ejercicio de su calificación registral, como garante del dominio público marítimo-terrestre, tiene la certeza de que la realidad física amparada por el folio registral no invade el dominio público marítimo-terrestre deslindado y quien lo hace es la georreferenciación catastral, sin que la finca tenga georreferenciación inscrita.

14. Por ello, no existiendo defectos jurídicos que impidieran la inscripción, practicó la misma, en una actuación que debe considerarse ajustada a Derecho, como también la

nota de calificación negativa, ahora recurrida, en la que el registrador considera que no hay tal invasión del dominio público marítimo-terrestre de la finca registral, sin que pueda modificarse un asiento que está bajo la salvaguardia de los tribunales (cfr. artículo 1, párrafo tercero, de la Ley Hipotecaria), sin consentimiento de todos sus titulares, o sin una resolución judicial que así lo determine, tras procedimiento en el que hayan sido partes demandadas todos los titulares registrales. En este sentido, como declaró la Resolución de 6 de septiembre de 2023, el hecho de que la descripción que de la finca se hace en el título, idéntica a la que figura en el Registro, no coincida con la descripción catastral, que resulta de las certificaciones incorporadas a la escritura, no impide la inscripción con la descripción que consta en el Registro. Cuestión distinta es la relativa a la incorporación al Registro de la referencia catastral de la finca, que dependerá de la calificación que sobre el particular realice el registrador, sin que la misma implique rectificación descriptiva alguna, puesto que la Ley 13/2015 mantiene la sustantividad y autonomía propia de los conceptos de finca registral y parcela catastral, como declaró la citada Resolución de 27 de septiembre de 2023.

15. Ello determina, en el presente caso, que no es el titular registral quien tiene que justificar la no invasión de dominio público marítimo-terrestre de la finca matriz en la que se ubican los elementos privativos transmitidos. Y ello porque no hay situación registral contradictoria que rectificar y porque la inscripción por título de herencia no es uno de los supuestos en los que la georreferenciación sea circunstancia necesaria del asiento. Al contrario, ha de ser la Demarcación de Costas en Valencia la que comunique a la Dirección General del Catastro el carácter erróneo de la parcela catastral, para que rectifique y adapte su geometría a la de la línea de dominio público marítimo-terrestre, conformando una nueva georreferenciación catastral, en aplicación del principio de colaboración entre Administraciones Públicas que establecen el artículo 103.1 de la Constitución Española y los artículos 140 a 142 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre.

Por todo lo razonado, esta Dirección General ha acordado desestimar el recurso y confirmar la nota de calificación, por no existir en la realidad física aparente, representada por la ortofoto del Plan Nacional de Ortofotografía Aérea, ni en la realidad jurídica que se deriva de la descripción registral de la finca matriz, invasión alguna del dominio público marítimo-terrestre deslindado.

Contra esta resolución los legalmente legitimados pueden recurrir mediante demanda ante el Juzgado de lo Civil de la capital de la Provincia del lugar donde radica el inmueble en el plazo de dos meses desde su notificación, siendo de aplicación las normas del juicio verbal, todo ello conforme a lo establecido en los artículos 325 y 328 de la Ley Hipotecaria.

Madrid, 20 de noviembre de 2025.—La Directora General de Seguridad Jurídica y Fe Pública, María Ester Pérez Jerez.