

III. OTRAS DISPOSICIONES

MINISTERIO DE JUSTICIA

11499 *Resolución de 27 de abril de 2023, de la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública, en el recurso interpuesto contra la nota de calificación de la registradora de la propiedad de Sigüenza, por la que se califica negativamente la inscripción de un expediente previsto en el artículo 199 de la Ley Hipotecaria al aportarse alegaciones por varios titulares colindantes.*

En el recurso interpuesto don J. R. R. G., en su propio nombre y en nombre y representación de la sociedad «Fapilaro, SL», contra la nota de calificación de la registradora de la Propiedad de Sigüenza, doña María Teresa de Torres Echevarría, por la que se califica negativamente la inscripción de un expediente previsto en el artículo 199 de la Ley Hipotecaria al aportarse alegaciones por varios titulares colindantes.

Hechos

I

Mediante instancia suscrita el día 8 de septiembre de 2022 por don J. R. R. G., en nombre y representación de la mercantil «Fapilaro, SL», como titular de la finca registral número 5.330 del Registro de la Propiedad de Sigüenza, solicitaba la incorporación de la representación gráfica catastral y coordinación de la finca conforme al procedimiento previsto en el artículo 199 de la Ley Hipotecaria, solicitando completar su descripción y superficie.

Tramitado el oportuno expediente, y notificados los titulares colindantes, se aportaba escrito de alegaciones el día 2 de noviembre de 2022, suscrito por siete titulares colindantes, entre ellos el Ayuntamiento de Albendiego, del que resultaba la oposición a la pretendida inscripción alegando la invasión de dominio público en la solicitud pretendida, concretamente, de un camino.

Se acompañaba, para justificar su oposición, informe de deslinde y concordancia de vía urbana emitido por don G. H. L., arquitecto superior y asesor técnico municipal, fechado el día 3 de agosto de 2021, junto con planimetría referente a la mencionada invasión de dominio público; informe expedido por doña E. A. B., secretaria del Ayuntamiento de Albendiego, en el que se incorporaban fichas de contribución territorial urbana con referencia a la parcela objeto de este expediente como «calle», así como informe, fechado el día 9 de diciembre de 2022, y emitido por doña S. C. M., arquitecto superior de la Diputación de Guadalajara, en el mismo sentido.

II

Presentada dicha instancia en el Registro de la Propiedad de Sigüenza, 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 que suscribe, previo examen y calificación del documento reseñado, ha resuelto no practicar los asientos solicitados en base a los siguientes hechos y fundamentos de Derecho:

Antecedentes de hecho:

El 12 de septiembre de 2022 se presenta en el Registro de Propiedad de Sigüenza instancia con firma legitimada notarialmente suscrita por don J. R. R. G., en calidad de apoderado y representante de la sociedad Fapilaro, SL, para la inscripción de la representación gráfica contenida en la certificación catastral descriptiva y gráfica de la parcela catastral 5642636VL9654S0001ZS, correspondiente a la finca registral 5.330 del término de Albendiego.

La finca consta inscrita en el Registro con la siguiente descripción:

Urbana, Solar en Albendiego en la calle (...) Con una superficie de doscientos veintiocho metros cuadrados, rodea por el Norte, Oeste y Sur a otra finca, registral 5.329 de esta misma propiedad. Consta de una parte principal que adopta una forma de L situada al Oeste y Norte de la finca registral 5.329 de esta misma propiedad y de una franja alargada con orientación Este-Oeste situada al Sur de la misma. La parte principal cuyo uso actual es de patio de acceso, vista y vertido de aguas, linda: Al Sur, con la calle (...); al Oeste, en línea recta con vivienda de Don A. L. A. C.; al Este, con Doña J. L. N. y entrando con la finca registral 5.329 antes dicha, que tiene la referencia catastral 5642634VL9654S0001ES. La franja alargada linda al Norte con la citada registral 5.329, con referencia catastral 5642634VL9654S0001ES; y en línea recta con Don F. J. O. A.; al Sur, con las viviendas de Doña J. L. N. y Don E. P. C. y Don C. L. S. Al Este-fondo, con Don F. N. L. Esta finca tiene la siguiente Referencia Catastral: 5642636VL9654S0001ZS.

La certificación catastral recoge una parcela de, efectivamente 228 metros cuadrados. No obstante, se juzga conveniente por esta Registradora el inicio del procedimiento recogido en el artículo 199 de la Ley Hipotecaria (posibilidad reconocida en la RDGSJFP de 21 de julio de 2021) por los siguientes motivos:

1. La peculiar perimetría de la finca.
2. El hecho de que la finca parezca paso de otras parcelas catastrales.
3. La existencia de una base gráfica registral archivada, del año 2013, que no resulta coincidente con la resultante de la certificación catastral descriptiva y gráfica actual.

Se practicaron las notificaciones a los titulares registrales y catastrales de las fincas colindantes, habiéndose recibido diversas alegaciones que sostienen que la finca en cuestión es, en realidad, un vial público, paso común, que da servicio a diferentes propiedades, con instalaciones de acometida de aguas y colectores de desagüe y que resulta, además, zona de vertido de aguas de los tejados.

El propio Ayuntamiento del Albendiego se persona en el expediente aportando documentación que refleja que el promotor del mismo presentó en su día solicitud de licencia de vallado en relación con dicho terreno, habiéndose denegado la misma por tratarse, en realidad, de un vial que da acceso a varios inmuebles, bien de dominio público titularidad del Ayuntamiento.

Se acompaña informe expedido por G. H. L., arquitecto superior, asesor técnico municipal, el 3 de agosto de 2021, en el que se incluye plano catastrales de los años 1976 así como planos de la Delimitación de Suelo Urbano, incluidos en la planimetría del Proyecto de Delimitación de Suelo Urbano de Albendiego, aprobado el 27 de octubre de 1998 y vigente en la actualidad, de los que resulta que, en efecto, dicha parcela constituye un vial público, paso común de fincas, existente (no proyectado). Así figura también en Plano del Instituto Geográfico y Estadístico de 1895 que se incorpora.

Se aporta, asimismo, informe expedido por doña E. A. B., Secretaria del Ayuntamiento de Albendiego, en el que se incorporan fichas de contribución territorial urbana (Ley 41/1964) con referencia a la parcela objeto de este expediente como "calle".

Por otro lado, algunas de las fincas registrales colindantes con dicha parcela, como, por ejemplo, la registral 1.501, recogen entre sus linderos "paso común a otras propiedades" y "callejón".

Si bien es cierto que la parcela sobre la que versa el procedimiento figura en el Catastro y en el Registro como propiedad privada, no lo es menos que (i) de la documentación aportada se evidencia un conflicto sobre la naturaleza de la finca, que viene de lejos, y (ii) que existe un deber legal de protección registral del dominio público, habiendo dudas fundadas de que, en realidad, la finca en cuestión sea, efectivamente, una calle y, por tanto, dominio público. Cuestión esta que deberá dirimirse mediante el oportuno procedimiento que, en todo caso, queda al margen de la esfera registral.

Fundamentos de Derecho.

Artículos 9 LH y 51 RH; Artículo 199 LH; RRDGSJFP 6/8/2019, 21/7/2021 22/7/2021 y 28/7/20.

Con arreglo a lo anterior, el Registrador que suscribe ha resuelto denegar el despacho del citado documento.

Contra la presente calificación puede: (...)

La registradora Fdo.: M.^a Teresa de Torres Echevarría.»

III

Solicitada calificación sustitutoria, correspondió la misma al registrador de la Propiedad de Guadalajara número 2, don Javier Gil Álvarez, quien, mediante nota de fecha 24 de enero de 2023, confirmó calificación del Registro de la Propiedad de Sigüenza.

IV

Contra la nota de calificación sustituida, don J. R. R. G., en su propio nombre y en nombre y representación de la sociedad «Fapilaro, SL», interpuso recurso el día 3 de febrero de 2023 mediante escrito en el que indicaba lo siguiente:

«1) Arts. 1, 34 y 38 de la LH. Al suscitar dudas de la existencia de una calle que constituiría y ocuparía todo el solar, sin indicios suficientes, la Registradora omite en su calificación los efectos derivados de tratarse de finca registrada desde hace 10 años y pone en cuestión, con su calificación, la protección registral que confieren esos preceptos.

2) Arts. 9 y 199 de la LH. No hay dominio público. No resultan motivadas ni justificadas las dudas fundadas que se contemplan en esos preceptos, como causa de calificación desfavorable, limitándose la nota de calificación a asumir como propias las alegaciones sobre titularidad pública sostenidas por el ayuntamiento y algún otro alegante. Carecen de fundamentación legal pues refieren a la naturaleza jurídica de la finca, no a cuestiones de representación gráfica o invasión de dominio público, y ninguno de los documentos e informes aportados por las alegaciones tienen vigencia para acreditar que el solar sea vía pública, ni que pueda serlo, pues la mera inclusión de un

terreno en un plan o instrumento de ordenación como vial no lo transforma, por si sola, en ello, toda vez que el plano de información catastral oficial, incorporado a dicho instrumento conceptúa el terreno como solar privado preexistente. Resultan indicios insuficientes de la existencia de bien de dominio público.

No se pretende la incorporación automática de la representación gráfica catastral a la inscripción ya existente, sino que, no existiendo dominio público previo, ni posibilidad de establecerlo, ni falta de correspondencia entre representación y finca, ni exceso de cabida, ni coincidencia con otra base gráfica inscrita, debe ser incorporada en aplicación del Art. 9 LH.

Hechos y fundamentos de Derecho.

Primero. Impugnación fáctica de la causa concreta de la calificación desfavorable.

La situación de partida para la inscripción de la representación gráfica es la de una finca inmatriculada en el año 2013 y objeto de inscripción sucesiva en el año 2015; que figura inscrita en el catastro como solar privado durante, al menos, los últimos 33 años; que ha pagado Contribución e Impuesto de Bienes Inmuebles durante ese periodo; y que no figura como dominio público en ninguna base gráfica vigente, ni hay litigio judicial sobre la misma.

Figura como vial proyectado en el Proyecto de Delimitación de Suelo Urbano de Albendiego de 1998-PRDSU.

Se reciben diversas alegaciones al amparo del procedimiento del Art. 199 LH que afirman que la finca es una vía pública en toda su integridad o, alternativamente, “paso común” o “paso a otras propiedades”. La calificación duda de la naturaleza jurídica de la finca (privada o pública), pero no de su delimitación geométrica o gráfica, pues coinciden la descripción literaria y su representación gráfica catastral.

1. Las alegaciones no cuestionan la representación gráfica del solar, admitida por todos los colindantes y el informe del ayuntamiento, sino que constituyen una reivindicación municipal, o afectación, de aquel para su destino como vial (proyectado y no existente previamente) en virtud de un instrumento urbanístico de ordenación (PRDSU).

Se suscita la cuestión de si la finca era, o no, dominio público previamente a la promulgación del instrumento urbanístico (año 1998). La respuesta debe ser negativa pues no hay indicios suficientes para ello y los que hay obran en sentido contrario, es decir, a favor de su naturaleza privada.

i) Queda demostrado por la contradicción entre dos tipos de planos contenidos en el Proyecto de Delimitación de Suelo Urbano de Albendiego-PRDSU de 1998, el Plano 1-Plano de información catastral (...) –que es idéntico al plano catastral de 1990–, esto es, “la realidad” –en base a la presunción legal de veracidad y certeza de los datos catastrales– que refleja la finca 5330 como parcela (privada), con número de policía (...) de la Calle (...) e independiente de esa vía pública adyacente, y los añadidos en el PRDSU, que lo proyectan como vial; lo que se complementa con las notificaciones de valores catastrales del año 1991 –notificación en 1990– (...) asignando a la finca un valor catastral de 38.327 ptas. y posteriores, de 1994 –notificación en 1993, BOP 41 de 5 de abril de 1993– asignando un valor de suelo de 12.295 ptas. (...), referidas a la propia parcela catastral (no a colindantes) de referencia 5642636VL9654S0001ZS y que lo conceptúan como solar privado sujeto a Impuesto de Bienes Inmuebles, a la titularidad de Mariano Luengo Romero.

ii) Ello se complementa con el contenido del plano catastral urbano oficial (...), de noviembre de 1990 (elaborado por el Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria, Contribución Territorial Urbana-Servicio de Catastro y Valoración Urbana) que delimita el solar perfectamente deslindado de la vía pública y que consta reproducido parcialmente en el informe técnico de las alegaciones municipales.

iii) La doctrina de los actos propios obra contra el ayuntamiento. Cualquier pretendido indicio histórico antiguo que indujera a dudar sobre la posible realidad de dominio público, en un momento histórico dado, queda invalidado pues, en momento histórico posterior (año 1990), existió una actuación municipal fehaciente sobre un documento de acceso público (plano catastral) que lo declaraba como solar privado, cual fue la firma, conformidad y/o loma de conocimiento preceptivos del alcalde de entonces, y otros posteriores, a la delimitación y plano de información catastral que así lo establecía, confirmada con la inclusión de este plano en el Proyecto de Delimitación de Suelo Urbano-PRDSU. que es una disposición administrativa de carácter general, y su aprobación inicial (19-12-1996), provisional (11-3-1997) y definitiva (27-10-1998) rubricada y sellada por el ayuntamiento y la Comisión Provincial de Urbanismo de Guadalajara (...)

iv) Resulta confirmatorio de lo anterior que el citado informe del Asesor Técnico municipal de 3)8-2021 a que hacen mención las alegaciones municipales –se presume incorporado al expediente registral (...)-, incorpora en su página 2, número 2, copia parcial del plano catastral de 1990, con los terrenos íntegros de la finca 5330 plenamente diferenciados respecto de la Calle (...) como lo demuestra la línea continua trazada al sur del solar como lindero con la calle. Ni el propio Asesor municipal se atreve a afirmar que el plano refleje una calle en el solar, sino que habla de “paso común a fincas” (concepto asimilable a servidumbre privada, pero no a servidumbre de uso público general). Cualquier plano catastral, de 1990 en adelante, lo consigna, explícitamente, como solar, por más que el ayuntamiento lo pretenda paso, servidumbre o calle.

v) Por añadido, no figura como dominio público en ninguna información territorial (vigente) facilitada por las AAPP, pues en el catastro actual figura como solar privado y en la normativa urbanística del municipio (PRDSU de 1998), como se ha indicado, se recoge, de partida, como solar y, posteriormente, como previsión normativa de vial.

El PRDSU es una disposición de carácter general y acceso público, es decir, una norma legal vigente, y no un documento no presentado en tiempo y forma a los efectos del Art. 326 LH, que, por añadido y al igual que el plano catastral de 1990, ya figura incorporado al expediente a través de la alegación municipal.

A él hacen mención el informe técnico, las alegaciones del ayuntamiento y la propia registradora de Sigüenza, y determina que la situación de partida de la finca 5330 (el Plano 1- Plano de información catastral) es la de un solar privado, que se proyecta, a través de otros planos del mismo, como vía pública.

Nos encontramos ante una cuestión interpretativa de tipo jurídico sobre el contenido de PRDSU que no puede dar lugar a dudas: se pretende, crear “ex novo”, o prever normativamente, una vía pública donde no existía antes, es decir, en la citada finca 5330, mediante la aplicación de un instrumento urbanístico, el PRDSU.

No puede ser calificado como un supuesto de posible invasión u ocupación de dominio público no inmatriculado y preexistente porque no hay tal dominio público con anterioridad. Sus posibles indicios quedan rebatidos por los planos catastrales de 1990 (en el informe técnico) y 1998 (en el PRDSU): no existen indicios suficientes de dominio público.

2. La justificación de la Nota de Calificación Desfavorable se remite a “dudas fundadas de que, en realidad, la finca en cuestión sea, efectivamente, una calle y, por tanto, dominio público”.

Textualmente, la Registradora refiere y justifica su calificación en que: “Si bien es cierto que la parcela sobre la que versa el procedimiento figura en Catastro y Registro como propiedad privada, no lo es menos que (i) de la documentación aportada se evidencia un conflicto sobre la naturaleza de la finca, que viene de lejos, y (ii) que existe un deber legal de protección registral del dominio público, habiendo dudas fundadas de que, en realidad, la finca en cuestión sea, efectivamente, una calle y, por tanto, dominio público. Cuestión esta que deberá dirimirse mediante el oportuno procedimiento que, en todo caso, queda al margen de la esfera registral”.

i. El pretendido conflicto “de lejos” sobre la naturaleza de la finca es una reciente simulación del ayuntamiento, aportando al Registro, bajo la forma de alegaciones, documentos tributarios no vigentes ni válidos para propugnar un irreal dominio público. Nunca ha habido acción judicial civil que materializara ese hipotético conflicto, que, de haber existido, estaría resuelto catastralmente hace 4 decenios v. precisamente por ello, no puede fundar ninguna duda de la registradora. Por otra parte, la hipotética existencia de un conflicto extraregistrarial no formalizado ante las instancias judiciales no figura entre los motivos expresados por la Ley Hipotecaria o la Doctrina para denegar la inscripción de la representación gráfica.

La realidad es que, hasta tiempos muy recientes, y, en todo caso, muy posteriores a la promulgación del PRDSU y a la inscripción registral vigente a favor de la mercantil, nunca se ha planteado pretensión municipal alguna contra la titularidad catastral privada de la finca y jamás contra la registral, ni ante los tribunales civiles, competentes para dilucidar cuestiones de dominio, ni mediante acción exitosa para la recuperación administrativa de bienes.

El único desacuerdo existente es el derivado de la pretensión municipal de, orillando al catastro, hacer valer un instrumento urbanístico, no ejecutado, pues nada ejecuta, el Proyecto de Delimitación de Suelo Urbano de 1998, y que no tiene entre sus facultades la creación de nuevas calles o tramos de estas, como medio de obtener la titularidad y dominio de un solar privado de la mercantil declarándolo vía pública, a todo lo cual se opone esta, como titular registral de la finca, por no ser conforme a derecho. La discrepancia es jurídica pero ya la ha resuelto con anterioridad la doctrina de ese Centro Directivo (Resolución DGSJFP de 5 de marzo de 2019 y otras citadas más adelante en el apartado “Doctrina de la DGSJFP y Jurisprudencia”) estableciendo el requisito imprescindible de Acta de Entrega y Recepción.

ii. El origen de las “dudas fundadas” debe entenderse enmarcado en la asunción, de forma acrítica, por parte de la Registradora, de las alegaciones, principalmente del ayuntamiento, resumidas en el apartado “antecedentes...”. Da por válido su contenido, en relación con una denegación de licencia de vallado que no ha alcanzado firmeza administrativa; con un informe de un técnico externo al ayuntamiento y contratado “ad hoc” por este que se autodenomina “Asesor Técnico municipal y cuya conclusión resulta contradictoria con su contenido; con un informe de la secretaria del ayuntamiento referido a documentación no vigente de otras fincas, y con el contenido de la descripción literaria de linderos de finca supuestamente colindante, que resulta, en realidad, no ser colindante. Todo ello se justificará en el Hecho 2.º

Por el contrario, elude dar validez a los documentos vigentes con presunción de veracidad y certeza (catastro y registro), anteponiendo la voluntad municipal a la protección registral y a los registros públicos.

No cabe duda que algunos colindantes y el propio ayuntamiento pretenden que el solar sea “en realidad” calle, sin plantear acción judicial por ello, pero ese es un mero deseo que no cuestiona la representación gráfica del solar, sino que se opone a la protección registral que ya goza este, a sus antecedentes catastrales durante 40 años y a su dominio histórico por privados antecesores de la mercantil. No puede considerarse indicio suficiente de dominio público.

Dado que la oposición municipal es un hecho extraregistrarial, no es posible abstraerse de la falta de imparcialidad del ayuntamiento y de su desviación de poder, pues ocurre que el alcalde posee el interés personal de otorgar un nuevo acceso a vía pública a finca de su hermana a través de la finca 5330 y por ello se opone a la inscripción de la representación gráfica de la finca prendiéndola vial.

Segundo. Las alegaciones de terceros no constituyen indicio suficiente de dominio público e incurrir en múltiples tachas.

Las alegaciones de titularidad y propiedad públicas aportadas por el ayuntamiento no vienen sustentadas por inscripción o sentencia judicial alguna y se oponen al contenido

de todos los catastros de los últimos 40 años; no contienen ni un solo documento de público conocimiento (catastral, registral, urbanístico, tributario, etc.) referido al propio solar (no a colindantes que lo mencionen como lindero) en el que, con efectividad legal y vigencia, se denomine o rotule como calle.

Los croquis, supuestamente catastrales, aportados en las alegaciones, ni están vigentes ni son de validez contrastada; los informes técnicos son de parte, elaborados por personas inidóneas sin presunción de veracidad o imparcialidad e incurrir en contradicciones; otros documentos corresponden a fincas distintas y se refieren al solar en tanto que colindantes y, entre todos ellos, simplemente, pretenden confundir y arrojar sospechas y dudas arbitrarias mediante la aportación de profusa documentación.

No se ha verificado en profundidad la naturaleza legal del Proyecto de Delimitación de Suelo Urbano de Albendiego-PRDSU y su contenido, se ha omitido la consideración de partes del mismo que rebaten las alegaciones municipales, errando en su interpretación y en sus facultades, que no contemplan la creación de calles o tramos de estas;

Sin embargo, la registradora no explícita la motivación y criterios por los que las alegaciones del ayuntamiento deben imponerse sobre la información catastral y registral vigente, coherente con el historial catastral y de dominio de los últimos 33 años, para crear un indicio suficiente de dominio público, como requeriría la doctrina del Centro Directivo.

Pareciera, dicho sea, simplificando y con todo respeto, que el razonamiento viene a ser, a juicio de la registradora: “si el ayuntamiento dice que hay dominio público, entonces hay dudas fundadas de que haya dominio público”, lo que, a juicio de este recurrente, es insuficiente.

Dado que la notificación de calificación ya asume, implícitamente, “la correspondencia entre dicha representación y la finca inscrita”, lo siguiente se centrará en demostrar la falta de fundamentación legal de las dudas expuestas por la Sra. Registradora, y la multiplicidad de tachas que afectan a lo alegado por colindantes y ayuntamiento, con referencia a los párrafos que resumen las alegaciones en la página 2 de aquella calificación:

1. Párrafo 1. Sobre el concepto de Paso Común, que no es servidumbre de uso público.

El concepto vulgarmente expresado por los alegantes como “Paso Común” en una finca urbana no equivale al concepto jurídico de “Calle o Vía Pública” pues, en tal caso, se nombraría directamente como “Calle” y no figuraría como parcela catastral diferenciada y sujeta al Impuesto de Bienes Inmuebles en todas las cartografías catastrales vigentes desde 1990 a la actualidad. Responde a derechos de una Comunidad Privada de Propietarios (modernamente, se regularía al amparo de la Ley de Propiedad Horizontal), sobre una finca también privada. En el caso que nos ocupa, no significa otra cosa que Paso Común a las 2 puertas (Norte y Oeste) de la vivienda inscrita como finca 5329, que es colindante y propiedad de la mercantil –según consta en la descripción literal de la inscripción de la finca 5330, reproducida en la Nota de Calificación– y que en el pasado correspondían a cada una de las 2 edificaciones distintas que se reúnen actualmente en la finca 5329. Es una servidumbre privada al servicio de esas 2 antiguas edificaciones agregadas, que, como se ha dicho, no tiene la naturaleza de servidumbre de uso público general.

No hay colisión con camino, vía pecuaria, monte o costa, pues la finca 5330 es un solar urbano céntrico y deslindado en Albendiego y las alegaciones mencionadas por la registradora no especifican a que fincas o propiedades concretas daría servicio ese hipotético “Paso Común”, pero, en ningún caso, significa servidumbre de paso legalmente constituida sino una referencia genérica que no puede ser tomada en consideración. Indistinta y confusamente, unas dicen Paso Común o paso a propiedades y otras, calle.

Cabe añadir, como indicio notorio de que se trata de un espacio privado y no de dominio público o calle, que ninguno de los colindantes, con especial mención a los más antiguos, posee edificación alguna con puerta de acceso a través del citado solar, habiéndolas practicado, bien a la calle (...) directamente, bien a la Calle (...), bien a la

Calle (...), conscientes todos ellos que, de llegarse a producir aquella situación, podría ser reprimida judicialmente.

2. Párrafo 1. Instalaciones de acometidas de aguas y desagüe y otras presuntas servidumbres.

– No hay nada común o público en la finca 5330.

Solo existen las acometidas privativas de la finca 5329, vivienda rodeada parcialmente por el solar en cuestión y de la misma titularidad de la mercantil. Cualquier otra posible instalación respondería a situaciones de obras clandestinas u ocupación ilegal, no consentidas y propias de un municipio altamente despoblado, con poquísimos residentes fuera de la temporada estival, y conflictivo, o, en el mejor de los casos, a mera tolerancia, sin que comporten derecho alguno de terceros o de entidad pública alguna. Se trata de cuestiones de servidumbres privadas, ajenas a la inscripción solicitada, si bien tales servidumbres no se han constituido formalmente, salvo, si cabe, las de la citada vivienda de la propia mercantil situada en C/ (...) finca registral 5329.

Resulta definitorio el contenido de los planos del PRDSU que no muestran instalaciones públicas en el interior del solar pues todas terminan en su entrada desde la Calle (...) Ni hay red de alcantarillado en Plano 3 (...), ni pavimentación en Plano 4 (...), ni abastecimiento y distribución de agua en Plano 5 (...), ni red de alta tensión y alumbrado exterior en Plano 6 (...)

Las alegaciones referidas en los dos epígrafes anteriores –1. y 2.– no constituyen causa que permita la denegación de la calificación, pues, como refleja la RRDGSJFP de 22-7-2021, FD. 5. “Téngase en cuenta que, como ya ha señalado este Centro Directivo (cfr. Resoluciones de 27 de septiembre de 2018 o 16 de julio de 2020), incluso aunque nos encontrásemos ante un camino privado o servidumbre de paso, ello no sería obstáculo para la inscripción de la representación gráfica, ya que ‘no es defecto para inscripción de la representación gráfica del predio sirviente que no conste representada tal servidumbre, dado que ésta es un gravamen de la finca, de manera que la superficie correspondiente al terreno de la servidumbre estará comprendida en la representación gráfica de dicho predio sirviente. Lo relevante en tales casos será que la servidumbre conste debidamente constituida e inscrita, a efectos de que queden preservados los derechos del titular del predio dominante, conforme al artículo 13 de la Ley Hipotecaria que dispone que «Los derechos reales limitativos, los de garantía y, en general, cualquier carga o limitación del dominio o de los derechos reales, para que surtan efectos contra terceros, deberán constar en la inscripción de la finca o derecho sobre que recaigan. Las servidumbres reales podrán también hacerse constar en la inscripción del predio dominante, como cualidad del mismo»”.

3. Párrafo 2. Denegación de licencia urbanística de vallado.

Es un acto que no es firme, ni consentido por haber sido recurrido en reposición, contiene vicio de nulidad y está afectado a múltiples irregularidades invalidantes que serán, en su momento, dirimidas por los tribunales. Se aporta, por ser cuestión de orden público, instancia de 29/09/2021 de la Sede Electrónica del ayuntamiento de Albendiego, justificante de la interposición del recurso de reposición (...), que, al no haber sido resuelto, convierte la resolución en recurrible, sin plazo, ante los tribunales de lo contencioso-administrativo, en virtud de denegación presunta por silencio administrativo, sin perjuicio de la obligación legal de resolver que impone la ley 39/2015, de 1 de octubre-LPACAP al ayuntamiento.

Resulta viciada de nulidad porque la resolución denegatoria de licencia del vallado pretende impedirlo para proporcionar un segundo acceso a vía pública, a través del solar de la mercantil, a las fincas de la hermana del alcalde, D. Mario Javier Gallego Pareja;

Es causa de invalidez del acto de denegación de licencia por aplicación del Art. 76 de la Ley de Bases de Régimen Local (Ley 7/1985, de 2 de abril) que refiere la obligación de abstención de los miembros de las Corporaciones Locales, en conjunción con lo establecido por la Ley de Régimen Jurídico del Sector Público (Ley 40/2015, de 1 de octubre), en sus Arts. 23.1 –deber general de abstención– y 23.2.a) –motivo de abstención por interés personal en el asunto– y b) –motivo de abstención por parentesco

de consanguineidad dentro del cuarto grado con interesada– pues la actuación del alcalde ha sido determinante en la denegación de la licencia como firmante de la misma y sujeto al que la Ley atribuye las competencias sobre licencias urbanísticas. La resolución incurre en causa de nulidad del Art. 47.1.e) –acto dictado prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido– por utilizar un arquitecto inidóneo y Art, 47.1.g) –nulidad establecida expresamente en disposición con rango de Ley–, entre otros, y de anulabilidad del Art. 48.1. –desviación de poder en acto con carencia de los requisitos formales indispensables para alcanzar su fin– de la Ley 39/2015, de 1 de octubre (LPACAP).

La hermana del alcalde, M. C. J. G. P., (...) es titular registral y catastral de las parcelas catastrales 5642613VL9654S0001YS y 5642614VL9654S0001GS de Albendiego, colindantes al solar a vallar y con acceso legal conjunto a vía pública por Calle (...), lo que se acredita por la certificación catastral de la finca que se califica. Son, precisamente estos, los “solares” o “propiedades” a los que pretende favorecer la resolución denegatoria de licencia cuando dice “vial público con acceso a solares”, o como dice la Registradora, refiriendo las alegaciones, “vial público, paso común, que da servicio a diferentes propiedades”.

En la nota de calificación no se establece relación lógica alguna entre el expediente administrativo de licencia urbanística de vallado y la denegación de la inscripción de la representación gráfica, toda vez que aquel acto no es indicio de dominio, pues las licencias urbanísticas se conceden siempre sin perjuicio del derecho de propiedad, el expediente de licencia urbanística no es el trámite adecuado para temas de dominio o unión de viales y la posible excepción respecto a los bienes de dominio público (STS de 2 de mayo de 1989, entre otras) está sujeta a condición de “titularidad pública probada”, que no se cumple.

4. Párrafo 3. Informe del Arquitecto D. G. H. L. de 3 de agosto de 2021.–Es el informe usado como motivación de la denegación de la citada licencia de vallado.

Según la registradora, el arquitecto denomina al solar “vial público, paso común de fincas, existente...”, pero lo único existente (en el pasado) pudo ser el supuesto paso común, esto es, una servidumbre privada que el arquitecto identifica, erróneamente, con una servidumbre de uso público y le lleva a hablar de vía pública, arrastrando al ayuntamiento a esa interpretación.

Resulta contradictorio y jurídicamente incorrecto el juicio del arquitecto en relación con el contenido y documentos incorporados a su informe. No se comprende que, en su informe, refiriéndose al catastro actual, el solar figure “en catastro como suelo sin edificar de la Calle (...) de referencia catastral 5642636VL9654S0001ZS”, y que, figurando en el catastro de 1990, cuyo plano reproduce, como solar diferenciado de la vía pública, diga que “El solar figura en Calle (...) como paso común a fincas” –no calle– poseyendo ambos documentos, en virtud de la Ley del Catastro, “presunción de certeza” y según el Art. 10 LH son “La base de representación gráfica de las fincas registrales”; Y que, contrariamente, concluya que “la realidad es la recogida tanto en el documento de planos del Instituto Geográfico y Estadístico de 1895, del plano catastral del año 1976 y los planos 4 y 7 de la Delimitación de Suelo Urbano que reflejan vial público de acceso a Inmuebles”, no poseyendo estos documentos tal presunción de certeza por haber sido superados y sustituidos por los anteriores citados o, en el caso del PRDSU, ser una previsión normativa no ejecutada.

Frente a la conclusión “técnica” del asesor municipal debe prevalecer la conclusión jurídica de reconocer a la finca la naturaleza privada con que figura en el catastro desde 1990 y vigente. La realidad no puede ser otra que la de esos planos catastrales: un solar privado.

En todo caso, no es un informe municipal emitido por empleado o funcionario del ayuntamiento o de la Diputación Provincial, sino por un mero contratista. No goza de la presunción de imparcialidad que la ley otorga a los funcionarios públicos y el informe es meramente el de un profesional contratado de parte. Como puede observarse en los propios documentos no hay rastro alguno de exhibición de la cualidad de empleado

municipal o funcionario y además se trata de un empresario y arquitecto privado muy conocido en la provincia (Promociones. Molinasas, SL y Herranz y Jarque, SLP).

Su participación en el expediente de licencia urbanística (con el informe de 3-8-2021 y otro de 5-8-2021) no fue conforme a Ley, pues no es persona idónea para emitir ese informe técnico preceptivo a que refieren el Art. 166.3 de la TRLOTAU y el Art. 29.3 del Reglamento de Disciplina Urbanística-RDU. No puede considerarse evacuado válidamente ese trámite.

Y debe hacerse mención a otro error interpretativo del arquitecto. El plano de 1990 no muestra dos solares distintos, sino uno solo, con dos porciones separadas por una verja que constituye la línea de separación que el catastro traza en el plano, entre la porción mayor y el pasadizo Oeste-Este. El catastro actual ya no muestra la verja. Ninguna de esas dos porciones separadas por la verja se anexa o confunde con la calle.

Al ser un simple particular contratado por obra, su oposición equivale a la de “quien no haya acreditado ser titular registral de la finca...” en los términos dispuestos por el Art. 199 LH.

5. Párrafo 3. Documentos referidos en el informe de arquitecto (antiguos planos y croquis catastrales o geográficos).

i. No existe prevención legal alguna en la Ley Hipotecaria que faculte al procedimiento del Art. 9 y Art. 199 a acoger una investigación histórica prospectiva sobre las situaciones jurídicas públicas o privadas por las que haya podido pasar una finca, en tanto que situaciones pasadas. Es obligado ceñirse a documentos y bases gráficas vigentes, pues la situación histórica no es extrapolable a la actual a efectos de la inscripción de la representación gráfica, so pena de llegar al absurdo, pues, en última instancia, todos los terrenos pudieron ser dominio público conquistado a los árabes por la Corona de Castilla.

ii. La finca 5330 no ha figurado nunca inscrita en catastro a la titularidad municipal, ni ninguno de los documentos alegados prueba, o es indicio, de lo contrario. Los únicos antecedentes de titularidad catastral son los antecesores de la mercantil en el dominio de la finca (...)

Los llamados “planos catastrales de 1976” no son un documento vigente, no son de validez contrastada, ni se conoce su origen, autor o fecha precisa de elaboración, pues carecen de cajetín de firmas. Parecen meros croquis elaborados internamente por el ayuntamiento en fecha no determinada. Su valor como indicio queda rebatido por los que sí tienen validez contrastada, esto es, (1) el plano catastral actual contenido en la certificación aportada con la solicitud de la mercantil y (2) el plano catastral urbano oficial (...), de noviembre de 1990 (elaborado por el Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria, Contribución Territorial Urbana-Servicio de Catastro y Valoración Urbana) y también contenido en el informe -página 2, número 2- y (3) el mismo plano, reproducido en octubre de 1996 -al incorporarlo al PRDSU de 1998- con igual contenido en relación a la finca (...) Todos significan la finca como solar privado.

De ser veraces, los citados “planos catastrales de 1976” formarían parte del llamado “Catastro de Implantación” conocido por su deficiente técnica de elaboración y por la multiplicidad de errores que contenía (llegó a originar 600.000 reclamaciones en toda España) que sólo pudieron ser razonablemente corregidos con la elaboración del catastro de 1990, en el que la finca 5330 ya figura en los términos actuales.

Tampoco hay identidad de finca (el solar actual es de mayores dimensiones), en ellos no figura rotulado como calle y el contenido de ese croquis completo frente a la situación actual difiere en al menos 33 solares del municipio, que en aquel figuran como espacios libres y actualmente son solares o edificaciones. Por tanto, carece de certeza legal y de calidad técnica como representación del dominio público.

iii. El plano del Instituto Geográfico y Estadístico de 1895 no muestra el solar rotulado como vía pública, el entrante cuya correspondencia se pretende no coincide con la forma y dimensiones del solar actual (curvatura y superficie diferentes) y es un plano no vigente. Se duda de la correspondencia, siquiera parcial y pudiera ser otra finca lindante por el Oeste.

Ninguno de esos antiguos croquis o planos de catastro o Instituto Geográfico y Estadístico (predecesor del actual Instituto Geográfico Nacional-IGN) tiene la facultad de determinar propiedades y han sido superados y corregidos por los actuales (sensiblemente invariados desde 1990) que muestran la finca como solar diferenciado y privado; La jurisprudencia niega tal facultad de prueba de titularidad, posesión o deslinde civil a planos de IGN o Catastro. Se remarca que no existe identidad entre los terrenos que figuran delimitados en tales croquis y plano y el solar actual, finca 5330.

6. Párrafo 3. Documentos referidos en el informe de arquitecto (Proyecto de Delimitación de Suelo Urbano-PRDSU).

Los planos del Proyecto de Delimitación de Suelo Urbano de 1998, efectivamente están vigentes, pero no comportan la facultad de convertir el solar privado en vía pública, pues el proyecto agota sus facultades reglamentarias en diferenciar perimetralmente el terreno urbano del municipio del no urbanizable, sin poder crear viales, lo que se expondrá extensamente en apartado específico posterior.

Carece de fundamentación legal lo afirmado por la Sra. Registradora, sobre que el vial público es existente y no proyectado por el PRDSU, pues el propio Proyecto de Delimitación reconoce que la situación existente previa de la finca es la de un solar privado, al incorporar el Plano 1: "Plano de información catastral" (...) en el que la finca figura como solar privado separado de la vía pública.

Se trata, por tanto, de una situación proyectada por el PRDSU, pero no existente pues, a efectos de viales, el Proyecto es un instrumento no normativo, que nada ejecuta, y precisaría de un instrumento de ejecución complementario. En ningún caso significa que el solar sea dominio público, o de titularidad pública, o como se pretende, "en realidad...una calle", sino que establece una previsión normativa para que lo sea.

7. Párrafo 4. Fichas antiguas de contribución territorial urbana (Ley 41/1964).

Ninguna de esas fichas está en vigor, ni tenía un contenido público accesible por cualquier ciudadano (a diferencia de los planos parcelarios oficiales de información catastral), no se refieren específicamente al solar 5330 en cuestión, sino a propiedades colindantes y las referencias al solar se hacen como declaración de colindantes.

Es criterio ampliamente reconocido por la jurisprudencia que las menciones a colindantes en escrituras e inscripciones registrales o catastrales no hacen fe sobre la titularidad o el dominio de estos, pues se trata de la mera declaración de los titulares otorgantes que, por ende, en este caso, vienen utilizando los términos "calle", "calleja" o "paso común", indistintamente, para accesos públicos, privados y servidumbres de paso privadas y que, bien respondían a un deseo de colindantes, o bien aquellos pudieron verse confundidos por una interpretación errónea de las facultades futuras del PRDSU, que ya se proyectaba elaborar y que solo podían referirse a una previsión normativa o proyección de vial.

En el caso que os ocupa, estaríamos hablando de simples medios auxiliares para el cobro de la contribución territorial urbana de otras fincas y no del solar, desarrollados al amparo de la Ley 41/1964, de 11 de junio, de Reforma del Sistema Tributario y cuyo objeto fue permitir a la administración identificar sobre el terreno aquellas fincas, pero no el solar. Incluso el hecho de que no figure ficha del solar no significa otra cosa que un error, olvido o desidia intencionada de sus dueños con la vista puesta en evitar el pago de un tributo.

No estuvieron sujetos a contradicción ni a audiencia de terceros interesados, y fueron un procedimiento, entonces de nueva implantación, plagado de errores, basado en las declaraciones de los titulares, que no acabaron de ser subsanados hasta el catastro de 1990.

El catastro de 1990 revisó y corrigió situaciones anteriores (las propias fichas antiguas) y en él sí figura la finca como solar privado, como en la actualidad.

Incluso en el caso, improbable, de que derivaran de acuerdos municipales, jamás se ha hecho cesión formal de la finca en favor del ayuntamiento y no se les puede otorgar más valor que el que tendría la oposición de quien no haya acreditado ser titular registral de la finca según el Art. 199 LH.

8. Párrafo 5. Mención de linderos en inscripciones registrales de colindantes, “por ejemplo, la registral 1501”.

Examinada Nota Simple del 18/01/2023 (...), obtenida telemáticamente, con C.S.V.: (...), la descripción literal de la finca 1501 dice: Urbana: Casa en Albendiego, en la calle (...) de planta baja, primera y cámara, con una superficie de ciento cincuenta metros cuadrados, con un corral delante de ella de ciento setenta y cinco metros cuadrados... Referencia catastral, artículo 45 Ley Catastro: no consta”. Huelga examinar la descripción de linderos pues resulta que la finca de esa numeración (...) no es colindante a la finca 5330, ni se encuentra en sus proximidades. Se sitúa, a unos 40 o 50 metros al Oeste de ella, como puede comprobarse en los planos catastrales.

La supuesta mención entre sus linderos a “paso común a otras propiedades” y “callejón” no se refiere a la finca 5330 y parece haberse cometido un error de identificación en la calificación.

En todo caso, se reitera que las declaraciones sobre titularidad o dominio de colindantes en las inscripciones registrales no hacen fe de titularidad o dominio, pues son meras declaraciones de los otorgantes, que podrían estar inducidas por una errónea interpretación de la previsión normativa o proyección como vial, contenida en el PRDSU. Las alegaciones basadas en ello equivalen a la mera oposición de un registral colindante, que tampoco pone en cuestión la representación gráfica, “sin que... determine necesariamente la denegación de la inscripción”, en los términos del Art. 199 LH.

En resumen, todos los documentos reseñados en las alegaciones carecen de vigencia o validez fáctica como indicio de dominio público, excepción hecha del plano del PRDSU, cuya tacha es de naturaleza jurídica.

Tercero. Crítica a la efectividad y trascendencia legal de las alegaciones: las dudas de la registradora no están fundadas.

La calificación desfavorable se sustenta únicamente, en las dudas expresadas por la registradora, de que la finca, en realidad sea una vía pública, y no lo son frente a una cuestión de representación gráfica, invasión o coincidencia con posible dominio público, sino sobre la naturaleza jurídica de la finca, pues se hace eco de las alegaciones municipales que sostienen, no que el solar invada dominio público sino que toda la finca ya inscrita es dominio público (una vía pública), pero no justifican ninguna falta de correspondencia entre la representación gráfica y la finca, ni una posible invalidez de la representación catastral, ni hay exceso de cabida, ni, como se verá, hay otra justificación que la mera oposición municipal y el PRDSU.

1. Las alegaciones no han sido sometidas a un mínimo análisis contradictorio.

Frente a la pretendida remisión por la nota de calificación al “oportuno procedimiento (civil)... al margen de la esfera registral” y que la mercantil considera improcedente, la regulación del Art. 199 Se incardina “en el marco de la desjudicialización de procedimientos que constituye uno de los objetivos principales de la nueva Ley 15/2015 de 2 de julio, de la Jurisdicción Voluntaria, y de la citada Ley 13/2015, de 24 de junio”, uno de cuyos principios es que “salvo que la Ley expresamente lo prevea, la formulación de oposición por alguno de los interesados no hará contencioso el expediente, ni impedirá que continúe su tramitación hasta que sea resuelto, tal y como se destaca en la Exposición de Motivos de la citada Ley 15/2015 o su artículo 17.3.” (RRDGSJFP de 31-7-2020)

Este recurrente, entiende que, por el contrario, pareciera que la simple oposición del ayuntamiento y algunos colindantes ha llevado a la registradora, sin efectuar un mínimo examen de validez, verosimilitud o contraste de las alegaciones recibidas, a dar por finalizado el expediente, rechazando la inscripción.

2. Las dudas no están fundadas en criterios objetivos y razonados.

Dispone el artículo 10 de la Ley Hipotecaria “La base de representación gráfica de las fincas registrales será la cartografía catastral, que estará a disposición de los Registradores de la Propiedad” y el artículo 3.3 de la Ley del Catastro recoge una

presunción de certeza de los datos catastrales en los siguientes términos: “Salvo prueba en contrario y sin perjuicio del Registro de la Propiedad, cuyos pronunciamientos jurídicos prevalecerán, los datos contenidos en el Catastro Inmobiliario se presumen ciertos”.

Los planos catastrales desde 1990 consignan el terreno como solar privado; sin que exista desde entonces base gráfica alguna, o instrumento urbanístico ejecutado, o información territorial de las administraciones públicas vigente o procedimiento civil, señalando el solar como dominio público; ni tan siquiera figura el solar en el inventario de bienes públicos municipales; ni el ayuntamiento ha instruido el procedimiento formal de investigación sobre la situación física y jurídica que la legislación sobre patrimonio y régimen local (Arts. 46 a 53 del RBEL) conceptúa como preceptivo en relación con los bienes y derechos que se presuman de su propiedad, a fin de determinar su titularidad, cuando no conste inequívocamente o cuando exista controversia en los títulos de dominio -presumiblemente porque conduciría a la conclusión indubitable de que su titularidad es de la mercantil-.

No puede entenderse objetivamente que la registradora dude que es un solar privado.

Sin embargo, como bien dice la Resolución de la DGRN de 5-12-2018 en su fundamento 5.º: “...5. Es consolidada la doctrina de este centro directivo acerca de que siempre que se formule un juicio de identidad de la finca por parte del registrador, no puede ser arbitrario ni discrecional, sino ha de estar motivado y fundado en criterios objetivos y razonados...”, criterio reiterado en la RDGRN de 5-3-2018 y en otras muchas.

Este criterio, que resulta indudablemente aplicable para establecer la identidad de la finca con su representación gráfica, que aquí no se ha puesto en duda por los alegantes, debe serlo en mayor medida cuando se refiere a la posible confusión o identidad con el dominio público, dados los mayores efectos limitantes de tal confusión y, máxime, cuando el objeto ya goza, previamente, de la protección registral de los Arts. 34 y 38 LH a favor de la mercantil, en tanto que titular registral de la finca y tercero hipotecario.

Tampoco se expresa la conexión lógica entre el repertorio de citas legales (Art. 9, Art. 199, diversas Resoluciones de la DGSJFP, etc.) y la enumeración de alegaciones reproducida en la calificación,

La mercantil entiende que la calificación incumple la doctrina reiterada de ese centro directivo (Resolución de 5-7-2018 y otras), al remitirse a la cita rutinaria de preceptos legales y resoluciones, y al no motivar concretamente cual o cuales de los documentos presentes en las alegaciones le suscitan las “dudas fundadas de que, en realidad, la finca en cuestión sea, efectivamente, una calle y, por tanto, dominio público”, pues estas no pueden originarse en la mera oposición municipal, sin más, sino ser jurídicamente fundadas, sobre documentos válidos y a salvo de arbitrariedad, sin que lo supla la mera enumeración sucesiva de las alegaciones.

3. Las resoluciones doctrinales de la DGRN/DGSJFP alegadas por la registradora para fundamentar su calificación negativa resultan inaplicables al caso.

Todas refieren a calificaciones de supuestos sustancialmente distintos. Por ejemplo, la Resolución de 6 de agosto de 2019 (representación gráfica alternativa con un muy sustancial exceso de cabida); la Resolución de 21 de julio de 2021 (delimitación gráfica no pacífica que concurre con “modificaciones que ha sufrido la finca tanto en la superficie registral como en la geometría catastral “ y que pueden “alterar la realidad física exterior que se acota con la global descripción registral”); la Resolución de 22 de julio de 2021 - Almuñécar (“representación gráfica georreferenciada alternativa a la catastral”); la Resolución de 22 de julio de 2021 - Pontedeume (“resultar de la comparación de su representación gráfica georreferenciada catastral con la aplicación informática homologada por el Ministerio de Justicia -comparación realizada en base a las ortofotos de varios años- que invade en parte la carretera sita al norte de la finca...”); la Resolución de 28 de julio de 2021 - Haro (exceso de cabida/variación de superficie y oposición expresa de la Administración Pública a la inscripción de la representación gráfica, según resolución en la que además se insta a iniciar la investigación de la titularidad y deslinde

del dominio público” y resuelve “en sentido negativo la incorporación de la base gráfica catastral solicitada en tanto no se resuelva el anunciado expediente de deslinde administrativo); y la Resolución de 28 de julio de 2021 - Cogolludo (“representación gráfica georreferenciada alternativa” e “incorporar a la finca la superficie de 33,66 metros cuadrados que eran cedidos por los titulares de la finca colindante”).

En este caso de la finca 5330 de Albendiego, se solicita incorporar la representación gráfica catastral, sin excesos de cabida, sin modificaciones de superficie o geometría; sin discrepancia con aplicación gráfica homologada del Ministerio de Justicia; sin precisar deslinde frente a la administración pública, ni existir anuncio de ello, ni instrumento urbanístico o condicionantes legales que faculten al ayuntamiento a ejecutarlo; ni encubrir ningún negocio traslativo.

4. La calificación colisiona con la protección registral en vigor y la ausencia de indicios suficientes de dominio público.

No cabe basar la denegación de la inscripción, de entrada, en el concepto (negativo) de dudas fundadas, sino, que se hace necesario, previamente, atender al criterio más preciso y positivo de la existencia de indicios suficientes de dominio público que contempla la Resolución de la Dirección General de los Registros y del Notariado de 4 de septiembre de 2017 que cita: “como señaló esta Dirección General en las Resoluciones de 15 de marzo y 12 de abril de 2016, la protección registral que la Ley otorga al dominio público, no se limita exclusivamente al que ya consta inscrito, sino que también se hace extensiva al dominio público no inscrito, pero de cuya existencia tensa indicios suficientes, el registrador y con el que pudiera llegar a colisionar alguna pretensión de inscripción.”

Los planos catastrales de 1990 en adelante y las subsecuentes notificaciones de valores catastrales desmontan cualquier indicio de dominio público.

En tal caso, la naturaleza jurídica de la finca es objeto de la protección registral a favor de la mercantil, en tanto que titular y tercero hipotecario, y cualquier cuestionamiento de tal protección requiere la interposición de demanda civil previa ante los tribunales.

5. Resulta obligado hacer referencia al contenido de los Art. 9 y 199 de la LH en lo que refiere a dudas del registrador y al conflicto con el dominio público:

El Art. 9 de la LH dispone que:...”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...”

El Art 199 LH recoge: “...El Registrador denegará la inscripción de la identificación gráfica de la finca, si la misma coincidiera en todo o parte con oh a base gráfica inscrita o con el dominio público, circunstancia que será comunicada a la Administración titular del inmueble afectado. En los demás casos, y la vista de las alegaciones efectuadas, el Registrador decidirá motivadamente según su prudente criterio, sin que la mera oposición de quien no haya acreditado ser titular registral de la finca o de cualquiera de las registrales colindantes determine necesariamente la denegación de la inscripción. La calificación negativa podrá ser recurrida conforme a las normas generales.”

i. No resultan aplicables las dudas del Art. 9 por cuanto no hay una “invasión del dominio público” que sucede típicamente en casos de confusión de lindes de fincas con alineación viaria, pues ni la finca ni la calle adyacente han variado su delimitación desde su inmatriculación, ni se pretende inmatricular excesos de cabida; no nos encontramos tampoco ante una vía pecuaria, un camino rural, un monte o una costa, trazados en una base gráfica vigente pero cuyos límites pueden ser imprecisos y requieren de un deslinde, sino ante un solar urbano deslindado, con toda precisión, a partir de la cartografía catastral; y tampoco existe cartografía oficial vigente, de ningún tipo, que lo refleje como vial público (ejecutado).

No hay dudas sobre la correspondencia entre “dicha representación y la finca inscrita”, esto es, el juicio de identidad de la registradora es implícitamente positivo en

relación a la representación gráfica, pues nada objeta sobre ella; y no existe otra representación gráfica previamente incorporada a la inscripción de ninguna finca. No hay dominio público.

ii. Los motivos de “peculiarimetría”, “parezca paso a otras parcelas” y “base gráfica registral archivada”, mencionadas en los “antecedentes...”, no suponen tampoco causas fundadas para suscitar dudas y denegar la inscripción, ni se contemplan en el Art. 9 LH, ni como tal lo justifica la Registradora.

Tales circunstancias tienen una explicación lógica que no debe suscitar duda alguna pues la “perimetría” de la finca es la resultante de sustraer o segregar catastralmente a una parcela formada por dos espacios rectangulares yuxtapuestos, con accesos privados a vía pública añadidos al Suroeste y al Este, el espacio de una edificación construida en la misma (finca registral 5329) y de titularidad también de la mercantil -en realidad, casa 5329 y parcela 5330, constituyen un único inmueble o conjunto físico diferenciado en dos parcelas catastrales colindantes-. Nos encontramos con lo equivalente a un “chalet”, construido en parcela de forma regular, con la salvedad de que la edificación y el resto de parcela son catastrales distintas, siendo esta última a la que refiere la calificación;

La finca 5330 es paso a esa esta edificación 5329, única que goza del derecho probado a ese acceso, si bien, cualquier parcela abierta es susceptible que “parezca paso a otras parcelas...”, sin que tenga por qué ser una servidumbre de uso público o una calle.

La base gráfica registral archivada de 2013, si bien no totalmente idéntica, es extraordinariamente coincidente con la catastral, pudiendo imputarse las pequeñas diferencias a ajustes técnicos derivados de las mediciones del catastro, más precisas que la base gráfica registral. Distingue, claramente, a la finca frente a la vía pública y no se ha expresado ninguna diferencia de superficie o exceso de cabida, respecto a la que figura en la descripción literaria del asiento registral: 228 m².

6. La referencia efectuada por la Registradora al supuesto “conflicto”, “que viene de lejos”, no tiene cabida entre las causas de denegación contempladas en los Arts. 9 y 199 de la LH, ni la Registradora lo justifica, máxime cuando se trata de una finca con inscripción registral vigente y situación catastral inobjetable, resultando una apreciación puramente arbitraria, extraregstral y sin relación lógica con la solicitud de incorporación de representación gráfica. Como se ha indicado, no hay tal conflicto que viene de lejos, sino mero desacuerdo, que es jurídico, que se manifiesta en época más bien reciente, muy posterior a las inscripciones de la finca, en concreto, desde que el actual alcalde fue elegido concejal.

No se ha formalizado ningún conflicto civil (demanda civil), sobre la finca y no es finca litigiosa o dudosa. El desacuerdo municipal no respeta las facultades legales del PRDSU.

El hecho de que sobre la finca hayan podido surgir, en el pasado, pretensiones de titularidad de terceros, primero del actual alcalde, D. Mario Javier Gallego Pareja y, recientemente, del ayuntamiento que ahora dirige, materializadas en reclamaciones catastrales de diversa índole, no hace a la finca litigiosa, pues tales desacuerdos catastrales fueron finalizados y resueltos en firme por la Gerencia Territorial del Catastro de Guadalajara u organismos equivalentes, en todos los casos, en favor de la mercantil y de sus antecesores en la propiedad.

Resulta relevante volver a lo expresado en la instancia de presentación, no rebatido por ninguna de las alegaciones: “3...la finca no es del dominio público, no se encuentra sujeta a cesión obligatoria para viales o dotaciones, ni a reparcelaciones, ni a expedientes de recuperación administrativa vigentes (cualquiera iniciado resultó prescrito por caducidad, sin resolución ni efectos), ni a acción reivindicatoria civil, ni ha sido objeto de Acta de Entrega y Aceptación en favor del ayuntamiento u otro”.

7. No resultan aplicables las causas de denegación contempladas en el Art. 199.

No ha sido probado, mediante prueba acabada y plena, de forma medianamente convincente, ni indiciariamente, la existencia de dominio público con el que coincidiera la

finca, no siendo preceptiva la comunicación al ayuntamiento, más que en calidad de colindante.

No hay una mínima, pero clara y simple, demostración de que tal dominio público se produce.

De atenderse al criterio de la registradora, cualquier ayuntamiento podría bloquear arbitrariamente la inscripción de la representación gráfica de cualquier solar, pues, en general, tienen acceso a vía pública y colindan con ella.

No existe la suficiencia de indicios, a que refiere la antes citada RRDGSJFP de 4-9-2017 primeramente, porque no hay titularidad municipal previa del solar en ningún documento vigente, sino que resulta probado su carácter privado desde los planos catastrales de 1990 y 1996, y notificaciones de valores catastrales de 1991 y 1994- y, en segundo lugar, porque lo que se pone en cuestión por el ayuntamiento y la registradora no es la delimitación gráfica del solar y/o sus coordenadas geográficas, que es cuestión pacíficamente aceptada, sino su naturaleza jurídica, esto es. si es. al completo, un solar privado o un bien de dominio público, pese a que no ha sido adquirido nunca por la administración.

No existe dominio público sino mera pretensión de crearlo ex novo: no existe “Administración titular del inmueble afectado” toda vez que el titular (catastral, registral y “a todos los efectos legales”) es la mercantil; la Sra. Registradora ha atendido, sin fundamentación legal, a “la mera oposición de quien no haya acreditado ser titular registral de la finca o de cualquiera de las registrales colindantes” para determinar la denegación de la inscripción, en franca contradicción con lo dispuesto en ese Art. 199 y sin que resulte aplicable tampoco el supuesto de dudas fundadas del Art. 205 LH.

El único documento en vigor o con firmeza que alega el ayuntamiento, el Proyecto de Delimitación de Suelo Urbano de Albendiego de 1998 (PRDSU), solo permite proyectar o prever un vial, pero se opone al Registro y al Catastro actual y al vigente cuando se promulgó ese Proyecto, que sostienen que la realidad, ahora y entonces, es que la finca es privada.

El resto (croquis, planos, fichas de contribución antiguas) no están vigentes, no tienen objeto o facultad legal definir la titularidad del solar sino la de los colindantes a que corresponden, no mencionan ni rotulan al solar como calle (planos IGE y croquis) o, como es el caso de la denegación de licencia de vallado, no es acto firme pues está recurrida.

Cabe resumir todo ello, en los términos expresados en la RRDGSJFP de 28/7/2021 referida en la nota de calificación, pero en sentido contrario a lo allí expuesto en su F.D. 5.: “De los datos y documentos que obran en el expediente, se evidencia que es pacífica la delimitación gráfica que se pretende inscribir, no resultando posible que con la inscripción de la representación gráfica se puede alterar la realidad física exterior que se acota con la global descripción registral, no pudiendo afectar a bienes de titularidad municipal.”

8. No cabe aplicar, ni con carácter supletorio el concepto de dudas fundadas de coincidencia con dominio público del Art. 205 LH.

No se trata de una inmatriculación y falta un presupuesto esencial para su aplicación, cual es “que aparezcan recogidas en la información territorial asociada facilitada por las Administraciones Públicas,...” las fincas de dominio público con las que pretendidamente coincide, pues el PRDSU es mera previsión.

De lo antedicho se deduce que las supuestas “dudas fundadas” de la registradora no tienen tal fundamentación. son arbitrarias, y no encajan en los supuestos contemplados en los Arts. 9 y 199 LH (ni incluso, supletoriamente, del Art. 205) que permiten denegar la inscripción, lo que a juicio de la mercantil conduce a que la calificación desfavorable debe ser revocada.

Cuarto. Sobre la naturaleza privada o pública de la finca y la protección del dominio público.

1. La finca 5330 parte como dominio privado y no es transformada en dominio público.

Debe acudirse a la interpretación jurídica correcta del contenido de un Proyecto de Delimitación de Suelo Urbano, respecto a los viales en terrenos privados: no implica titularidad pública sino una previsión normativa, sin perjuicio de su posible consideración como ilegalidad por exceso reglamentario. No permite expropiar y, como en cualquier instrumento urbanístico, la mera inclusión del solar como vial no implica su automática transformación, sino que es necesaria la correspondiente Acta de Entrega y Recepción, que no existe en este caso, en virtud de la cual el particular cede el dominio y lo adquiere la administración actuante.

En tal sentido se pronuncia la RDGSJFP de 5-3-2019, reproducida parcialmente más adelante y también la jurisprudencia del Tribunal Supremo, pues el concepto de vía pública es un concepto jurídico, no de mero hecho, y: “la mera inclusión en un plan de ordenación de un terreno de propiedad privada como destinado a viales no determina por sí sola la conversión en dominio público municipal de esos terrenos, sino que es necesario para ello que esa cesión se lleve a cabo con arreglo a las normas de procedimiento aplicables, normas que son de inexcusable observancia, debiendo señalarse que la cesión se produce con la correspondiente acta de entrega y recepción”,

Incluso enmarcando la inscripción de la representación gráfica de la finca en el ámbito de la jurisdicción voluntaria, la jurisprudencia se ha expresado con claridad en contra de desconocer la protección registral con carácter prejudicial, tanto en relación con el Art. 38, como al Art. 34 de la LH, toda vez que la finca fue adquirida, a título oneroso, de tercero que la tenía inscrita, con facultades para transmitirla, con buena fe y con inscripción posterior del derecho de la mercantil, que son los requisitos establecidos por el art. 34 de la LH y que tampoco constaba en el mismo registro causa que hiciera ineficaz la adquisición.

2. La existencia de dominio público no ha sido probada por el ayuntamiento, por lo que no puede ejercer sus facultades de autotutela

La actuación del ayuntamiento, a través de sus alegaciones oponiéndose a la inscripción, es equivalente a ejercer una actuación de autotutela y recuperación de bienes de dominio público (presuntos) que no cumple los requisitos establecidos por la jurisprudencia y el procedimiento legalmente establecido.

Para ejercer estas facultades, la jurisprudencia exige una “prueba acabada y plena”, o que “haya quedado establecido de modo medianamente convincente, sin necesidad (le complicados juicios valorativos, la existencia de vía pública o dominio público en todo o parte del solar inscrito, lo que no se halla en el contenido de las extensísimas alegaciones formuladas y, en tanto que interpretación doctrinal de la legalidad, debe vincular’ la calificación y la valoración de los indicios por el registrador.

En ello incide que el informe del Asesor técnico municipal de 3-08-2021 se titula “informe de deslinde y concordancia de vía urbana” y que afirma que el solar concuerda con un terreno trazado como vial sin pavimentar en algunos planos del PRDSU, pero no pone en cuestión su representación gráfica, ni la concordancia de esta con la descripción literal registral.

Como quiera que la simple oposición del ayuntamiento a la incorporación de la representación gráfica no figura entre los motivos para denegarla contemplados en los Art. 9 y 199 LH, que no nos encontramos en un supuesto de inmatriculación que permitiera aplicar el Art. 205 y que la controversia no es cuestión de límites del solar sino de su naturaleza jurídica, esta mercantil considera que la fundamentación de las dudas de la registradora debe atender, supletoriamente, a los criterios jurisprudenciales que fijan la existencia, o no, de dominio público para la validez de las acciones de autotutela de bienes públicos, como la que se pretende implícitamente con el informe.

El deslinde debe rechazarse, y de hecho no se ha iniciado o ejecutado formalmente, porque no se cumplen las condiciones enumeradas por la jurisprudencia (STSJ

CLM 136/2021 de 10-5- 2021, Rec. AP. 7/2020, que refiere a la STS de 23 de abril de 2001, -casación 3235/1993 [RJ 2001, 4241]-, y a la STS de 11 de julio de 2001, - [RJ 2001, 6088] casación 8047/1995-, entre otras) para la prueba de propiedad o posesión pública en hipotéticas acciones de deslinde (Art. 56 y ss. RBEL) o recuperación administrativa, como serían la demostración de dominio por la administración o, alternativamente, de posesión pública anterior y usurpación reciente (“con prueba acabada y plena”; “haya quedado establecido de modo medianamente convincente, sin necesidad de complicados inicios valorativos”; “plena identidad entre lo poseído por la Administración y lo usurpado por el particular”; “ausencia de justificación de titularidad exclusivamente privada”, que físicamente “el camino” vaya más allá de la propiedad del recurrente, “utilización con ese carácter (público) por una pluralidad de vecinos de manera reiterada y pacífica”, “actividad de conservación y cuidado del camino por parte del ente público”, etc.).

Son requisitos incompatibles con la situación fáctica de la finca 5330.

En ausencia de tal prueba, o cuando se enfrenta ante la inscripción de la finca en el Registro de la Propiedad, como es el caso, no es posible el ejercicio de las potestades de autotutela y recuperación de bienes, “pues sin que se tuviere como evidente dicha posesión pública y la consecuente usurpación, existiendo duda sobre la misma, o cediendo dicha potestad cuando el particular acredita mejor derecho a la posesión, cual es el supuesto de la protección registral o de haber ganado el usurpado su derecho a la posesión, debe recurrirse previamente a la reclamación del bien en cuestión en la vía civil (STS. de 2 de junio de 1987)”, según cita el FD 3.º de la STSJ CLM 176/2005 de 26 de abril de 2005 (...) y constituye doctrina consolidada.

A mayor abundamiento de lo ya expuesto, debe remarcarse que la doctrina restringe las actuaciones de autotutela y recuperación de bienes públicos “a los supuestos en que resulte probada la titularidad pública del terreno” (FD 3.º de la STS de 2 de mayo de 1989 34, STSJ CLM de 3 de mayo de 2001, Rec. 956/98 [...] STSJ CLM de 18 de diciembre de 1998, Rec. 652/1996 [...] entre otras).

3. El ayuntamiento no ha intentado, en ningún momento, inscribir el solar a su titularidad (Art. 5 LH) en el Registro de la Propiedad, ni tampoco ha impugnado judicialmente la inscripción de la mercantil, ni lo ha incorporado a su inventario de bienes.

Doctrina de la DGSJFP y jurisprudencia.

Doctrina sobre fincas afectadas por planes urbanísticos.

Complementariamente a lo expuesto en apartados anteriores, se hace mención a la Doctrina de la Dirección General de Registros y del Notariado, hoy Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública, que se consigna en las resoluciones que a continuación se reproducen parcialmente y, específicamente, a los párrafos subrayados de la Resolución de 5 de marzo de 2019 (BOE Núm. 75 Jueves 28 de marzo de 2019 Sec. III. Pág. 32001). F.D. 5.

“5. Tal y como ya se ha señalado, conforme a los artículos 9 y 199 de la Ley Hipotecaria debe evitarse la inscripción de una representación gráfica que coincida en todo o parte el dominio público, por lo que resulta procedente determinar si la mera afectación de la finca para ser destinada a viales implica el carácter demanial de la misma antes de producirse el acto formal de cesión y aceptación por la Administración cesionaria.

A este respecto ya se pronunció este Centro Directivo en resolución de 31 de mayo de 2017 en los siguientes términos: ‘La jurisprudencia viene manteniendo que la existencia de normas urbanísticas o acuerdos municipales sobre ejecución del planeamiento que afecten a terrenos de propiedad privada no implica que estos pasen al dominio público por tal razón, hasta tanto no exista el acto formal de cesión de tales terrenos. En tal sentido, la Sentencia del Tribunal Supremo, Sala Tercera, de 26 de septiembre de 1989, decía que la cesión obligatoria de terrenos no opera de modo automático sino en la forma que reglamentariamente se determine de acuerdo con los distintos supuestos de ejecución del planeamiento urbanístico, y la del mismo Tribunal,

Sala Primera, de 24 de diciembre de 1996, señala, en tales casos, como título transmisivo de la titularidad dominical al Ayuntamiento la «correspondiente acta de entrega y aceptación». Así, esta última señala que «la inclusión en un plan general de ordenación de un terreno de propiedad privada como destinado a viales y la obligación - que a los propietarios del suelo urbano impone el artículo 83.3.1.º de la Ley del Suelo de 1976, en la actualidad norma supletoria estatal, de ceder gratuitamente a los Ayuntamientos respectivos los terrenos destinados a viales, parques, jardines públicos y Centros de Educación General Básica al servicio del polígono o unidad de actuación correspondiente, no determinan por si solas la conversión en dominio público municipal de esos terrenos, sino que es necesario para ello que esa cesión gratuita de viales, establecida en los sistemas de actuación urbanística se lleve a cabo con arréalo a las normas de procedimiento aplicables, normas que son de inexcusable observancia, debiendo señalarse que la cesión, como cumplimiento de esa obligación impuesta a los propietarios de suelo urbano por la legislación urbanística, se produce con la correspondiente acta de entrega y recepción, que produce la transmisión al Ayuntamiento de la titularidad dominical», doctrina que es reiterada, a propósito del ejercicio de acción negatoria de servidumbre, por la Sentencia del Alto Tribunal de 18 de noviembre de 2004, considerando que, a pesar de existir acuerdo de cesión al Ayuntamiento, como el mismo no había sido ejecutado, subyace el derecho de propiedad sobre el suelo sujeto a planificación. Cabe citar en el mismo sentido la Sentencia del Tribunal Supremo, Sala Primera, de 14 de marzo de 2011, y las Sentencias más recientes del Tribunal Supremo, también de la Sala Primera, de 3 y 29 de octubre de 2014 y 17 de noviembre de 2015, que citan la anterior, las cuales establecen que el concepto de vía pública es jurídico y no de mero hecho, y trayendo a colación la de 24 de diciembre de 1996, que declara rotundamente que la inclusión en un plan de urbanismo no convierte terrenos de propiedad privada destinados a viales en dominio público, sino, a través del acto de entrega y aceptación. Y este criterio es asimismo compartido por la Sala Tercera del Tribunal Supremo que, en su Sentencia de 27 de abril de 1999, señala que «si el sistema de ejecución para un polígono era el de cesión de viales, conforme al artículo 129 de la Ley del Suelo, en tal sistema los propietarios deberán ceder al Ayuntamiento los terrenos viales, lo que constituye prueba de que tales viales pertenecen a su legítimo propietario mientras no se lleva a cabo la cesión, pues, aunque la obligación de la cesión obligatoria de terrenos según la Ley del Suelo haya de efectuarse en los términos que resulten del Plan General y de cada uno de los proyectos que lo desarrollen, ello no quiere decir que no deban cumplirse las formalidades legales para esta cesión y por el solo hecho de que una zona de la finca matriz esté destinada a viales no puede afirmarse que tales viales tuvieran la condición de vías públicas ni estuvieran por este solo hecho afectadas al dominio público con destino al uso público, ya que para ello eran precisas dos condiciones: la primera, que salieran del patrimonio de la propietaria y entraran en el patrimonio municipal y la segunda, que una vez hiera del dominio particular y dentro del de la Administración, ésta realizara un acto de aceptación, que en todo caso supone la previa transmisión del bien desde el patrimonio del particular al de la persona jurídica administrativa» (en el mismo sentido, las Sentencias de 6 de diciembre de 1980, 21 de junio de 1983 y 14 de noviembre de 1995).”

Naturaleza legal y reglamentaria del proyecto de delimitación de suelo de Albendiego y respecto de los viales.

Debe partirse de que el PRDSU contiene un Plano N.º 1- “Plano de información catastral” que conceptúa a la finca 5330 como solar urbano, como arranque de la aplicación, si fuera legalmente posible, de las previsiones contenidas en dicho Proyecto, que pretenden convertirlo en vía pública.

La indudable complejidad jurídica de la normativa urbanística y la frecuente confusión entre instrumentos distintos, aunque de nombre y ámbito geográfico parecidos (Proyecto y Plan), obliga a exponer, a efectos ilustrativos, la naturaleza de la normativa urbanística aducida por el ayuntamiento, que resulta inidónea para convertir un solar privado en calle.

Naturaleza: Se trata de un Proyecto de Delimitación y no de un Plan de Delimitación de Suelo. Ni existe Plan ni Normas Subsidiarias del planeamiento u otro instrumento de ejecución urbanística en Albendiego.

Lo que el arquitecto, en su informe de 3-08-2021 llama "Delimitación de Suelo Urbano de Albendiego" no es otra cosa que el único instrumento de ordenación que posee el municipio, el "Proyecto de Delimitación de Suelo Urbano de Albendiego", aprobado por la Comisión Provincial de Urbanismo en 27-10-1998 (DOCM 53 de 13-11-1998).

La naturaleza del Proyecto de Albendiego no es la de un Plan de Delimitación de Suelo Urbano, de los regulados autonómicamente en el Art 25 de la TRLOTAU, sino la de un Proyecto de Delimitación de Suelo Urbano, que se elaboró con sujeción a la legislación estatal entonces vigente.

Como recoge la página 28 de ese Proyecto (...), apartado "3.4. Condiciones en que esta Delimitación deberá ser revisada o sustituida por un planeamiento de rango superior. El Proyecto de Delimitación de Suelo Urbano, justificado para este municipio, supone tan solo la formalización física y documental del resultado de la aplicación de la art. 13 de la Ley del Suelo."

La Ley de Suelo referida era, lógicamente, la Ley de Suelo Estatal, pues en las fechas de aprobación inicial del Proyecto (a continuación, citado como PrDSU, por brevedad) por el Ayuntamiento de Albendiego (19/12/1996) y de aprobación provisional por el mismo órgano (11/03/1997), no existía normativa autonómica y la que se promulgó 2 años después (Ley 2/1998, de 4 de junio, de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística de Castilla la Mancha-LOTAU) estableció, con toda precisión, que los Proyectos de Delimitación de Suelo Urbano que ya habían sido objeto de aprobación inicial continuarían tramitándose con arreglo a la normativa vigente en ese momento de la aprobación inicial.

Facultades:

Esa regulación estaba constituida, además del por el Art. 13 citado, por el art. 81 del Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de junio, Texto Refundido de la Ley sobre el Régimen del Suelo y la Ordenación Urbana-TRLRSOU-, y los arts. 101 a 103 del Real Decreto 2159/1978, de 23 de junio, -RPU). El referido "art. 13 de la Ley de Suelo", evidentemente del RDL 1/1992, de 26 de junio-TRLRSOU, remitía, únicamente, a la Clasificación de Suelo en urbano y no urbanizable en los municipios sin planeamiento, como resultaba ser Albendiego.

Sin embargo, a la fecha de su aprobación definitiva por Resolución de 27/10/1998 de la Comisión Provincial de Urbanismo de Guadalajara (DOCM 53, de 13-11-1998), el primero de los preceptos (RDL 1/1992) que, si bien no contemplaba la posibilidad de establecer nuevos viales sí que permitía la modificación de alineaciones de los existentes en caso de insuficiencias del sistema viario, había sido declarado nulo en virtud de la Sentencia del TC 61/1997, de 20 de marzo, y derogado por la Ley 6/1998, de 13 de abril, sobre régimen del suelo y valoraciones.

Ello no significó la derogación de la figura del Proyecto de Delimitación de Suelo Urbano pues recobró vigencia el Art. 81 del Real Decreto 1346/1976, de 9 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Régimen de Suelo y Ordenación Urbana (TRSOU), que permanece aún vigente en la actualidad, aunque ya sin la posibilidad reglamentaria de modificar alineaciones, con un redactado exactamente igual al del Art. 13, ya citado, del R.D.L 1/1992, y que se reproduce a efectos ilustrativos:

"Artículo ochenta y uno.

Uno. En los municipios que carecieren de Plan General Municipal de Ordenación el territorio se clasificará en suelo urbano y suelo no urbanizable.

Dos. Constituirán el suelo urbano los terrenos que por contar con acceso rodado, abastecimiento de agua, evacuación de aguas y suministro de energía eléctrica o por

estar comprendidos en áreas consolidadas por la edificación al menos en la mitad de su superficie se incluyan en un Proyecto de delimitación, que, tramitado por el Ayuntamiento con arreglo al artículo cuarenta y uno, será aprobado por la Comisión Provincial de Urbanismo, previo informe de la Diputación Provincial,

Tres. Constituirán el suelo no urbanizable los demás espacios del término municipal”.

Imposibilidad de aplicarlo para crear calles o tramos:

Este articulado va no contempla otra facultad que no sea, estrictamente, la de distinguir entre suelo urbano y no urbanizable. y en esa línea se ha venido pronunciando la jurisprudencia del Tribunal Supremo opuesta a la creación de calles o tramos de calles con dicho instrumento como en la STS 920/2015 Rec. 1449/2013 (...) que refiere a la STS de 18 de septiembre de 1987 y otras, que se resume en el F.D. 5.º de la primera citada: “una cosa es que entre las determinaciones del proyecto de delimitación del suelo urbano se prevean -(art. 102.2.a) del RPU y no el 101, como erróneamente cita el escrito de recurso) las ‘...alineaciones del sistema viario existente, completando con las que sean procedentes de las insuficiencias de dicho sistema’ y otra bien distinta es que al amparo de tal habilitación normativa se pueda abrir una calle o un tramo de calle nueva, realizar una expropiación con tal fin y gravar sobre los propietarios del terreno, por esa vía expropiatoria, la totalidad de la carga de tal actuación...”

En relación con el contenido del Art. 102 del RD 2159/1978, que reproduce casi literal el art. 81 del TRLRSOU RDL 1/1992), este establecía que: “2. El Proyecto de Delimitación podrá contener, además, las siguientes determinaciones: a) Alineaciones del sistema viario existente completando con las que sean procedentes de las insuficiencias de dicho sistema, b) Reglamentación de las condiciones de la edificación...”.

No obstante, se suscitan dudas jurídicas acerca de su vigencia, pues la citada STC 61/1997, de 20 de marzo había declarado nula la disposición homologa, el Art. 81 del RDL 1/1992, la cual es prácticamente reproducida por ese Art. 102, por lo que esta recurrente considera dicho artículo 102 inconstitucional al igual que lo fue el RDL 1/1992.

Sea como fuere, en ningún caso permite declarar como vial un solar privado, ni tampoco el objeto de este recurso se refiere a un problema de alineaciones o insuficiencias, sino a la pretendida usurpación pública de un solar privado, al completo, para convertirlo en vial a través de un simple plano del PRDSU y sin otro trámite o compensación.

La normativa aplicable no es el art. 25.1.c) de la TRLOTAU que regula los Planes de Delimitación de Suelo Urbano, a los que otorga la facultad de: “La ordenación detallada, incluyendo el trazado pormenorizado de la trama urbana, sus espacios públicos, dotaciones comunitarias y de redes de infraestructuras, así como la determinación de usos pormenorizados y ordenanzas tipológicas mediante definición propia o, en su caso, remisión a las correspondientes Instrucciones Técnicas del Planeamiento”, pues estos Planes son un instrumento urbanístico diferente que no existe para Albendiego y difieren del Proyecto en lo referente a las facultades de determinación de viales.

En resumen: no hay Plan, sino Proyecto, con facultades restringidas a la estricta distinción entre suelo urbano y no urbanizable, que no permiten al ayuntamiento crear una calle o tramo en un solar privado posibilitando su expropiación, ni comportan su declaración de utilidad pública. Máxime en el caso del solar de la mercantil, cuya existencia consta como privado en el Plano 1 “Plano de información catastral” de dicho Proyecto y ni existe insuficiencia que completar, ni modificación de alineaciones de viario existente que, por otra parte, de producirse, conducirían a un trazado sin lógica ni fin práctico, dada la extrañísima forma geométrica del solar que incluye pronunciados desniveles.»

V

La registradora de la Propiedad emitió informe en defensa de su nota de calificación el día 16 de febrero de 2023, ratificándola en todos sus extremos, y elevó el expediente a este Centro Directivo.

Fundamentos de Derecho

Vistos los artículos 9, 10, 198, 199 y 326 de la Ley Hipotecaria; las Resoluciones de la Dirección General de los Registros y del Notariado de 15 de marzo, 21 y 22 de abril, 8, 15 y 30 de junio, 22 de julio y 29 de septiembre de 2016, 4 de abril, 10 de octubre y 13, 18 y 19 de diciembre de 2017, 15 de enero, 10 y 13 de abril, 5 de julio y 5 de diciembre de 2018 y 23 de enero, 4 y 10 de julio y 27 de noviembre de 2019, y las Resoluciones de la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública de 1 de junio de 2020 y 14 de enero, 28 de julio y 13 de octubre de 2021.

1. Es objeto de este expediente decidir si procede la inscripción de una representación gráfica solicitada en instancia privada en virtud del expediente previsto en el artículo 199 de la Ley Hipotecaria respecto de la registral 5.330 de Albendiego, complementando su descripción literaria y adaptándola a la base gráfica catastral aportada, al corresponder dicha finca registral con la parcela catastral 5642636VL9654S0001Z.

Una vez tramitado el expediente, la registradora suspende la inscripción a la vista del escrito de oposición formulado por siete titulares colindantes, entre ellos, el Ayuntamiento de Albendiego, que aporta un informe de técnico competente y de la Diputación de Guadalajara, alegando la invasión del dominio público. Tiene en consideración para fundamentar su calificación negativa, las alegaciones formuladas por dicho titular colindante junto con los documentos anteriormente reseñados.

2. El artículo 199 de la Ley Hipotecaria regula el expediente 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. El apartado 2 del artículo 199 remite, en caso de tratarse de una representación gráfica alternativa a la catastral, a la misma tramitación de su apartado 1, con la particularidad de que han de ser notificados los titulares catastrales colindantes afectados.

3. Es reiterada y consolidada la doctrina de esta Dirección General en los supuestos en los que se pretende la inscripción de una representación gráfica y puede sintetizarse del siguiente modo:

a) El registrador debe calificar en todo caso la existencia o no de dudas en la identidad de la finca, que 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 a que se encubriese un negocio traslativo u operaciones de modificación de entidad hipotecaria (cfr. artículos 9, 199 y 201 de la Ley Hipotecaria).

b) A tal efecto el registrador podrá utilizar, con carácter meramente auxiliar, las 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, así como acceder a la cartografía catastral, actual e histórica, disponible en la Sede Electrónica del Catastro.

c) Dado que con anterioridad a la Ley 13/2015, de 24 de junio, se permitía el acceso al Registro de fincas sin que se inscribiese su representación gráfica georreferenciada, la ubicación, localización y delimitación física de la finca se limitaba a

una descripción meramente literaria, lo que puede conllevar una cierta imprecisión a la hora de determinar la coincidencia de la representación gráfica con otras fincas inmatriculadas con anterioridad a dicha norma.

d) El registrador, a la vista de las alegaciones efectuadas en el procedimiento, debe decidir motivadamente según su prudente criterio. En caso de haberse manifestado oposición por algún interesado, constituye uno de los principios de la regulación de la jurisdicción voluntaria que, salvo que la Ley expresamente lo prevea, la sola formulación de oposición por alguno de los interesados no hará contencioso el expediente, ni impedirá que continúe su tramitación hasta que sea resuelto. Por tanto, y conforme al artículo 199 de la Ley Hipotecaria, «la mera oposición de quien no haya acreditado ser titular registral de la finca o de cualquiera de las registrales colindantes determine necesariamente la denegación de la inscripción».

Lo que no impide, por otra parte, que las alegaciones recibidas sean tenidas en cuenta para formar el juicio del registrador.

e) El juicio de identidad de la finca por parte del registrador, debe estar motivado y fundado en criterios objetivos y razonados, sin que basten expresiones genéricas o remitirse a la mera oposición no documentada de un colindante.

4. En el presente caso, pretendida la inscripción de la base gráfica y, tramitado el expediente, se presenta escrito de oposición por los titulares colindantes, justificando su oposición tanto en la planimetría del vial invadido, como en sendos informes técnicos emitidos por las referidas Administraciones, aportando con ello un principio de prueba del carácter cuanto menos controvertido de la delimitación gráfica las finca.

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, poniendo de manifiesto una situación de posible invasión de la finca colindante, especialmente cuando las alegaciones las formula la propia Administración Pública en protección del patrimonio demanial. Nada afecta a las anteriores reflexiones la alegación formulada por el recurrente en el sentido de la actuación contra sus propios actos por parte del propio Ayuntamiento, cuestión que, como posteriormente veremos, excede del contenido propio del presente expediente.

5. Por tanto, de los datos y documentos que obran en el expediente, se evidencia que no es pacífica la delimitación gráfica alternativa a la catastral propuesta que se pretende inscribir, resultando posible o, cuando menos no incontrovertido, que con la inscripción de la representación gráfica se puede alterar la realidad física exterior que se acota con la global descripción registral, pudiendo afectar a los derechos de terceros, concretamente el dominio público municipal.

Y, tal y como ha sostenido este Centro Directivo, el recurso contra la calificación no es el cauce apropiado para resolver (como pretende el recurrente) un conflicto entre titulares colindantes, cuestión que, a falta de acuerdo entre los interesados, estará reservada a los tribunales de Justicia.

Debe destacarse que no cabe en sede de recurso contra la calificación el análisis de las cuestiones fácticas que pudiera plantear el recurrente en su extenso escrito de recurso.

Estando fundada documentalmente la oposición y puesto de manifiesto un conflicto sobre la delimitación y titularidad de las fincas, tendrá éste que resolverse por acuerdo entre las partes o en los tribunales de Justicia, sin que quepa plantear el recurso como una suerte de contestación o trámite para rebatir las alegaciones formuladas.

Debe recordarse, como se indicó en la Resolución de 19 de julio de 2016 (reiterada en otras posteriores), que el objeto de la intervención de los titulares colindantes en los procedimientos de concordancia del Registro con la realidad física es evitar que puedan lesionarse sus derechos y en todo caso que se produzcan situaciones de indefensión, asegurando, además que no accedan al Registro situaciones litigiosas o que puedan generar una doble inmatriculación, siquiera parcial.

Aplicando la doctrina de la Resolución de 5 de marzo de 2012, la notificación a los colindantes constituye un trámite esencial en este tipo de procedimientos: «la participación de los titulares de los predios colindantes a la finca cuya cabida se rectifica reviste especial importancia por cuanto son los más interesados en velar que el exceso de superficie de la finca concernida no se haga a costa, o en perjuicio, de los fondos limítrofes. Por eso constituye un requisito capital que se les brinde de un modo efectivo esa posibilidad de intervenir en el expediente. En caso contrario se podría producir un supuesto de indefensión».

Toda vez que existen dudas que impiden la inscripción de la representación gráfica, lo procedente es la denegación de dicha inscripción, sin perjuicio de la posibilidad de acudir al expediente de deslinde regulado en el artículo 200 de la Ley Hipotecaria (tal y como prevé para estos casos el artículo 199), o al juicio declarativo correspondiente (cfr. artículo 198 de la Ley Hipotecaria).

Esta Dirección General ha acordado desestimar el recurso y confirmar la nota de calificación.

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

Madrid, 27 de abril de 2023.—La Directora General de Seguridad Jurídica y Fe Pública, Sofía Puente Santiago.