

III. OTRAS DISPOSICIONES

MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA, JUSTICIA Y RELACIONES CON LAS CORTES

13522 *Resolución de 12 de junio de 2025, 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 Villena, por la que se suspende la inscripción de la rectificación descriptiva y de la georreferenciación de una finca por haberse presentado alegaciones en la tramitación del expediente del artículo 199 de la Ley Hipotecaria por uno de los colindantes notificados, que son estimadas por la registradora.*

En el recurso interpuesto por doña P. R. M. G. contra la nota de calificación de la registradora de la Propiedad de Villena, doña Josefa Adoración Madrid García, por la que se suspende la inscripción de la rectificación descriptiva y de la georreferenciación de una finca por haberse presentado alegaciones en la tramitación del expediente del artículo 199 de la Ley Hipotecaria por uno de los colindantes notificados, que son estimadas por la registradora.

Hechos

I

Mediante escritura pública autorizada el día 17 de octubre de 2024 por el notario de Villena, don Enrique Sacristán Crisanti, con el número 2.283 de protocolo, doña P. R. M. G., como titular registral de la finca número 26.255-N del término municipal de Villena, con código registral único número 3017000399369, declaraba una obra nueva sobre la misma. Declaraba que la parcela catastral que se correspondía con la identidad de la finca tenía por referencia 0018003YH8755S0002SW, y la de la edificación que se ubicaba en la parcela era 0018003YH8755S0001AQ. Dicha finca tenía una superficie registral de 4.260 metros cuadrados, siendo la superficie catastral de 4.150 metros cuadrados, declarando la otorgante que, en la realidad física, tenía una superficie de 3.636,09 metros cuadrados, por inexactitud de su cartografía, aportando una georreferenciación alternativa la catastral, mediante informe catastral de validación gráfica, con código seguro de verificación, declarando sobre ella una ampliación de obra, acreditada su antigüedad por certificación técnica.

II

Presentada el día 30 de octubre de 2024 dicha escritura en el Registro de la Propiedad de Villena, tratándose de la inscripción de una declaración de obra nueva con rectificación de superficie y lindando con dominio público, se inició la tramitación del expediente del artículo 199 de la Ley Hipotecaria para disipar las posibles dudas en la comparación de la geometría de la superficie ocupada por la edificación con la de la finca en la que se ubicaba la obra nueva, cuya inscripción se declaraba. Presentadas alegaciones por parte de don C. E. F., jefe de la Sección Forestal de la Dirección Territorial de Alicante, Consellería de Medio Ambiente, Agua, Infraestructuras y Territorio de la Generalidad Valenciana, quien informaba desfavorablemente respecto de la inscripción de la georreferenciación, por existir invasión del dominio público pecuario, la inscripción solicitada fue objeto de la siguiente nota de calificación:

«Entrada n.º 7097 del año 2024.
Asiento n.º 1681 Diario 2024.

Presentada el 30/10/2024 a las 11:15:00.
Presentante: G. P., E.
Protocolo/Procedimiento n.º 2283/2024 de 17/10/2024.
Notario/Juzgado: Enrique Sacristán Crisanti.

El Registrador que suscribe previo examen y calificación del precedente documento, en uso de las facultades atribuidas por la legislación vigente y en conformidad a lo establecido en los artículos 18, 19 y 19 bis de la Ley Hipotecaria y sus concordantes legales y reglamentarias, emite la siguiente nota de calificación por la que se suspende la práctica del asiento solicitado con base en los siguientes hechos y fundamentos jurídicos:

Hechos.

Iniciado el procedimiento de coordinación catastral, se han presentado las siguientes alegaciones:

– Alegaciones por Don C. E. F., Jefe de la sección Forestal, Dirección Territorial de Alicante, de la Conselleria Medio Ambiente, Agua, Infraestructuras y Territorio de la Generalidad Valenciana, junto con informe de la Ingeniera de montes de la demarcación forestal de Alcoy, Doña M. L. M., manifestando que:

“Por el Sureste de la finca discurre el camino ganadero (...), clasificado con el n.º (...) en el proyecto de clasificación de Vías pecuarias de Villena, aprobado el mediante Orden de 24 de enero de 1963 (BOE 04/02/1963). No se encuentra deslindado ni amojonado, pero tienen una anchura leal de 37.5 metros y es un bien inalienable, imprescriptible e inembargable de la Generalitat Valenciana. Así pues, la grafía que muestra el visor del ICV es correcta y la finca intrusa en el camino ganadero en una superficie imposible de definir con exactitud, al no está éste deslindado, pero que se estima, realizando medición sobre ortofoto en dicho visor, en unos 835 metros cuadrados, por ello, cualquier inscripción que se realice debe respetar cautelarmente una anchura mínima a medir desde el eje de la vía pecuaria de 18.75 metros a cada lado de éste y hacer constar esta circunstancia, aunque le corresponde a un futuro acto de deslinde al que corresponde establecer los límites entre ambos bienes. Y en vista de lo anterior, se informa desfavorablemente la inscripción prevista para salvaguardar el dominio pecuario.”, acompañando del siguiente plano.

[se inserta imagen]

Fundamentos de Derecho.

1. Examinadas las alegaciones presentadas, los documentos aportados así como las aplicaciones auxiliares de calificación, existen dudas fundadas de la posible invasión de dominio público, de conformidad con los artículos 9, 10 y 199 de la Ley Hipotecaria, la resolución de 26 de octubre de 2015 dictada conjuntamente por la Dirección General de los Registros y del Notariado y la Dirección General de Catastro.

La presente calificación negativa determina la prórroga del asiento de presentación por el plazo que señala el artículo 323.1.º L.H.–

Contra dicha calificación (...)

Este documento ha sido firmado con firma electrónica cualificada por Josefa Adoración Madrid García registrador/a titular de Registro de la Propiedad de Villena a día diecinueve de febrero del dos mil veinticinco.»

III

Contra la anterior nota de calificación, doña P. R. M. G. interpuso recurso el día 18 de marzo de 2025 mediante escrito y con base en las siguientes alegaciones:

«Hechos.

Primero. (...)

Quinto. La fundamentación de la calificación negativa de la registradora de la propiedad incurre en un error de hecho provocado por las alegaciones del jefe de la sección forestal, pues la finca no solo invade la vía pecuaria, sino que ni siquiera es colindante a la misma.

A los anteriores hechos le son de aplicación los siguientes

Fundamentos de Derecho:

El presente recurso se articula en la consideración conjunta de los siguientes fundamentos: i) insuficiencia, por sí sola, de la cartografía del visor del Institut Cartogràfic Valencià para provocar dudas fundadas sobre la invasión del dominio público; ii) existencia de abundante documentación que prueba que la vía pecuaria transcurre por lugar distinto al alegado por la Administración; y iii) la improcedencia de que una vía pecuaria no deslindada afecte al dominio privado en ausencia de pruebas fehacientes.

Primero. Insuficiencia, por sí sola, de la cartografía del visor del Institut Cartogràfic Valencia para provocar dudas fundadas sobre la invasión del dominio público.

Las alegaciones de la Administración se basan únicamente en “la gráfica que muestra el visor del ICV”, sin aportar planos topográficos, catastrales o de otro tipo.

La capa gráfica que se muestra sobre el citado visor del ICV consistente en el inventario de la red de vías pecuarias de la Comunitat Valenciana fue desarrollada por el Servicio de Ordenación y Gestión Forestal de la Conselleria de Medio Ambiente, Infraestructuras y Territorio de la Generalitat Valencia el 15 de diciembre de 2006. En la descripción de dicho inventario se hace constar que “esta cobertura se presenta a título informativo y no es vinculante”.

Las alegaciones de la Administración no se basan en un acto administrativo de deslinde, que es el único que puede definir los límites de las vías pecuarias (art. 8.1 de la Ley 3/1995, de 23 de marzo), sino que lo hace exclusivamente sobre unas gráficas informativas que no deberían ser idóneas por sí mismas para provocar en el registrador de la propiedad las dudas fundadas que permitan suspender la inscripción del título.

Segundo. Existencia de abundante documentación que prueba que la vía pecuaria transcurre por lugar distinto al alegado por la Administración.

A la representación gráfica informática que aporta la Administración se opone la siguiente documentación que prueba que el (...) no transcurre sobre mi finca ni es colindante a la misma:

Plano de la cartografía del Catastro disponible en la Sede Electrónica del mismo. Acredita que la vía pecuaria (...) transcurre por la parcela catastral 03140A05309019, que es interrumpida por la Autovía (...) y que prosigue por la parcela catastral 03140A04809004, y no por la parcela catastral 03140A04809005 (que es sobre la que se grafizó incorrectamente la vía pecuaria en el visor del ICV). De hecho, entre esta última y la anterior se interpone la parcela catastral 03140A04800033, de una superficie de 21.033 metros cuadrados, lo que hace imposible que mi finca (parcela catastral 0018003YH8755S) se viera afectada de modo alguno por la vía pecuaria.

El contenido de esta cartografía catastral (más cercana en el tiempo a la clasificación de la vía pecuaria y, por tanto, a la realidad física, que el inventario de vías pecuarias elaborado por la Administración en 2006) debe presumirse cierto de acuerdo con el art. 3.3 del Real Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo. Dicho inventario, informativo

y no oficial, no puede por sí solo servir para desvirtuar la información catastral ni los demás documentos.

Documento n.º 1. Plano del año 1957, donde se aprecia el trazado de la antigua carretera (...) donde se ve el cruce de la misma por el (...) sin ningún desvío, es decir, al cruzarla, se observa en el otro lado sur, la apertura del mismo en dos, uno camino de servicio de las tierras cultivables, que sigue recto para luego unirse al (...) unos 700 metros y el otro (...) que sigue cruzando el Río (...) y posteriormente la vía del tren (...), para terminar a 8 Kilómetros más adelante.

Documento n.º 2. Donde aparecen coordenadas y escala, así como el trazado extensiblemente variado del (...) debido a dos obras de infraestructura importantes: la autovía (...) en primer lugar y posteriormente la vía de salida a la autovía (...) Verá en su trazado que el recorrido es por el lado contrario, pasando por los motores de la finca (...) identificado con el núm. 33 en el plano y que curiosamente desaparece y se corta para luego continuar a la altura de la propiedad identificada con el número 29.

Estas dos obras de gran envergadura, no es cosa inane, ya que el desplazamiento de dicho (...) es ostensiblemente grande si se comparan planos 1 y 2, por tanto, es totalmente comprensible que, en ese cruce, cuyo tamaño de desplazamiento puede exceder a los 100 metros, algún organismo tomara datos erróneos y los plasmara indebidamente, en sus datos o planos.

Documento n.º 3. Plano que es igualmente del catastro, sacado de otra página, se acompaña también, pero que siendo igual, el detalle es más apreciable del cambio de trazado respecto del doc. 1. Es decir, se produce un giro forzado de 90 grados al pasar las dos infraestructuras, que comparado con plano doc. 1, es sumamente diferente.

Documento n.º 4. Muy importante y determinante, según nuestro criterio y del que lo escribe, no es baladí, su Memoria del año 1.962 encargada por el director general de Ganadería de 28 de febrero de ese año, expone el señor D. F. V. G. Perito Agrícola del Estado, el discurrir y descripción de las vías pecuarias del término de Villena con ayuda y conocimiento del Ayuntamiento de la localidad.

Con el núm. 14, se describe (...) en la cuarta página en el reverso, la parte que nos afecta, y en él se determina de sureste a noreste, con detalle en su recorrido de su transcurso por determinadas propiedades, acequias, vía de tren y río (...) etc. Hasta llegar a la parte que nos interesa y que queda claro su devenir. Obsérvese que dice "pasa junto a (...) después junto a los motores de (...)". En documento 2 plano a color en el núm. 33 está encima de dichos motores mencionados, así como en el documento 5 plano, también se indican esos motores.

En su descripción y en la parte más concluyente, está subrayado para que se comprenda la reclamación o recurso presente.

Documento n.º 5. Para más aclaración respecto del giro que hace (...) antes de la salida del vial (...) que fue la segunda gran obra que nos afectó y varió su recorrido. Se detalla la situación de los motores de la finca (...) descrita en la memoria del documento número 4.

Este plano nos fue entregado por el Ingeniero industrial D. C. C. M., que es el que hizo la instalación del tendido eléctrico a las viviendas.

Documento n.º 6. Siendo copia exacta en el núm. 14 de la descripción del (...) es un documento que se nos entregó por el Ministerio de Agricultura, en el año 2005 en Alicante, Dirección General de Agricultura del servicio de Vías pecuarias, con motivo de otra gestión, por las obras del vial del polígono (...) donde de viva voz se nos dijo que el (...) discurre por donde indica el documento 4 mencionado, como afirmación escrita de lo que nos dijo verbalmente. Nos atendió en el año 2005 Don F. G. P., jefe del departamento

Dicho documento con membrete en su parte superior izquierda y con sello, un tanto indefinible, corrobora y afirma nuestra posición sobre por donde se desliza el (...) y que está, entendemos, demostrado.

Documentos n.º 7 y 7 bis. Se compone de dos planos; el primero de ellos es una superposición informática, del plano del Catastro el que está debajo, con el croquis que

aporta el señor D. F. V. G., Perito Agrícola del Estado, el discurrir y descripción de las vías pecuarias del término de Villena en su memoria -documento núm. 4- croquis que acompaña en dicha memoria. Se observa claramente en dicha superposición la total coincidencia de ambos planos del (...) y adyacentes. El plano documento 7 bis, se acompaña como aclaración a la distancia que hay del (...) a la finca afectada identificada por el número 003, que se indica en la parte inferior derecha de dicho plano, con las herramientas del propio catastro y la línea de rayas alternas desde el camino hasta el (...) -76,62 m.

Documento 8 y último. Se adjunta, el plano del SIGPAC, sistema de información geográfica de parcelas Agrícolas, organismo oficial, regulado por el Real Decreto 1077/2014 de 19 de diciembre. Es un registro oficial cuyo cometido es la gestión administrativa de las ayudas de la Política Agrícola Común (PAC) permitiendo, principalmente la identificación de los terrenos agrícolas etc.

Como se observa, la vía pecuaria (...) lo identifica y plasma al igual que los documentos 7 y 7 bis al otro lado y a una distancia ya descrita de 76.62, en el párrafo anterior.

Como apunte final, hago saber, que, si bien es cierto que, en el detalle de los lindes, indica vereda o parcela 9006 polígono 48, no (...) motivo éste de discordancia, al no ser precisa la descripción, lo cual abunda en la irregularidad, máxime, cuando los vecinos colindantes, identificados con los números de parcela 26 y 27 (desconozco los siguientes, 62 y 28) descritos en el documento núm. 2 del Catastro, en sus lindes indica, que lindan con un camino por el Este

Tercero. La improcedencia de que una vía pecuaria no deslindada afecte al dominio privado en ausencia de pruebas fehacientes. El acto administrativo de clasificación de las vías pecuarias del término municipal de Villena se llevó a cabo, como se dijo, en el año 1963. Hasta el momento, solo se ha llevado a cabo el deslinde de un tramo de una de esas vías pecuarias, la llamada (...) (DOGV de 29 de julio de 1997). El (...) por tanto, no ha sido objeto de deslinde ni de amojonamiento. Y, si bien es cierto que los registradores de la propiedad han de velar por la no invasión del dominio público, en el presente caso no hay dudas fundadas de que mi finca incurra en dicha invasión.

Tras 62 años en los que no se ha practicado el oportuno deslinde, un inventario contenido en un visor gráfico sin validez oficial y al que se le opone numerosa y relevante documentación no puede ser considerado indicio suficiente para perjudicar el dominio privado y enervar la protección que confiere el artículo 38 de la Ley Hipotecaria. Por lo anteriormente expuesto, solicito que, estimando el presente recurso, se revoque la calificación negativa y se proceda a la inscripción del título.»

IV

La registradora de la Propiedad emitió informe el día 7 de abril de 2025 ratificando su nota de calificación y elevó el expediente a esta Dirección General.

Fundamentos de Derecho

Vistos los artículos 9.3, 24 y 132 de la Constitución Española; 6, 30, 36, 50 y 52 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas; 7 a 9 de la Ley 3/1995, de 23 de marzo, de Vías Pecuarias; 28.4 del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana; 9, 18 y 199 de la Ley Hipotecaria; 9, 13 y 14 de la Ley 3/2014, de 11 de julio, de la Generalitat, de Vías Pecuarias de la Comunitat Valenciana; las Sentencias del Tribunal Supremo de 27 de enero y 8 de junio de 2010 y 6 de noviembre de 2014; las Resoluciones de la Dirección General de los Registros y del Notariado de 5 de marzo de 2012, 15 de marzo y 19 de julio de 2016, 4 de septiembre de 2017, 19 de julio de 2018 y 4 y 23 de enero, 4 de julio y 19 de septiembre de 2019, y las Resoluciones de la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública 22 y 28 de

julio y 13 de octubre de 2021, 5 de abril, 8 de junio, 6 de julio, 6 de septiembre y 28 de octubre de 2022, 21 de abril, 21 de junio, 12 y 26 de julio y 29 de noviembre de 2023 y 10 y 30 de enero, 27 de febrero, 21 y 22 de marzo, 11 de abril, 16 de mayo, 9 y 29 de julio, 12 de septiembre y 16 y 31 de octubre de 2024.

1. En el presente caso, se solicita la inscripción de la una declaración de obra nueva sobre la finca registral 26.255-N del término de Villena, respecto de la que se solicita una rectificación de superficie, que disminuye en 623,91 metros cuadrados, pues la superficie registral es de 4.260 metros cuadrados y ahora se solicita la inscripción de 3.636,09 metros cuadrados, que resultan de la georreferenciación alternativa a la catastral, que se incorpora mediante informe catastral de validación gráfica de resultado positivo. La finca linda, según Registro por el norte con el cauce del río (...), que en la descripción actualizada se sitúa al oeste, por un cambio de orientación al contemplar la parcela y por sur con la vereda (...), según Registro y según la descripción actualizada la vereda (...) se sitúa al este.

2. La registradora de la Propiedad de Villena tramita el expediente del artículo 199 de la Ley Hipotecaria, con notificación a colindantes registrales, uno de los cuales es de naturaleza pública. La Dirección Territorial de Alicante de la Conselleria Medio Ambiente, Agua, Infraestructuras y Territorio de la Generalidad Valenciana emite un informe no favorable, porque dicha finca resulta afecta al dominio público de la vía pecuaria, pues «discurre por el camino ganadero (...) clasificado con el n.º (...) en el Proyecto de clasificación de vías pecuarias de Villena, aprobado el mediante Orden de 24 de enero de 1963 (BOE 04/02/1963). No se encuentra deslindado ni amojonado, pero tienen una anchura legal de 37.5 metros y es un bien inalienable, imprescriptible e inembargable de la Generalitat Valenciana». Declara, además, que la finca intrusa en el camino ganadero en una superficie imposible de definir con exactitud, al no estar éste deslindado, pero se estima, realizando medición sobre ortofoto en el visor del Instituto Cartográfico Valenciano, en unos 835 metros cuadrados. Por ello, concluye que «cualquier inscripción que se realice debe respetar cautelarmente una anchura mínima a medir desde el eje de la vía pecuaria de 18.75 metros a cada lado de éste y hacer constar esta circunstancia, aunque le corresponde a un futuro acto de deslinde establecer los límites entre ambos bienes».

3. El recurrente alega la insuficiencia, por sí sola, de la cartografía del Visor del Institut Cartogràfic Valencià para provocar dudas fundadas sobre la invasión del dominio público, sin que las alegaciones de la Administración se basen en el acto administrativo de deslinde del (...), sino que se basa exclusivamente sobre cartografías oficiales, con carácter meramente informativo, que no deberían ser idóneas, por sí mismas, para provocar en el registrador de la propiedad las dudas fundadas que permitan suspender la inscripción del título. Alega, además, que se ha variado el trazado de la vía pecuaria, aportando documentación que, según el recurrente, prueba que la vía pecuaria transcurre por lugar distinto al alegado por la Administración. Entiende que el visor de Vías Pecuarias del Instituto Cartográfico Valenciano integra un camino abierto para el servicio entre las tierras cultivables, entre las que se encuentra la de su propiedad, variando el trazado de la vía pecuaria, que en su origen no colindaba con su finca, sin que dicha variación resulte de la descripción literaria de la vía pecuaria, aprobada por la Orden del año 1963. Dicha alteración del trazado deriva de la ejecución de dos infraestructuras. La primera, la construcción de la (...) y la segunda, la construcción de una vía de salida que da acceso a un polígono industrial. Por último, alega la improcedencia de que una vía pecuaria no deslindada afecte al dominio privado en ausencia de pruebas fehacientes.

4. Antes de entrar en el análisis del supuesto de hecho del presente recurso, debe volver a reiterarse la doctrina de este Centro Directivo, formulada en Resoluciones como las de 5 y 13 de octubre de 2021, 8 de junio y 6 de septiembre de 2022 y 21 de marzo de 2024, por la cual si la representación gráfica georreferenciada no es inscribible por albergar el registrador dudas fundadas acerca de que con la misma se invada otra finca ya inscrita o el dominio público, como en el presente caso, lo procedente es denegar, no

suspender la inscripción. Y ello es así, porque no puede ser inscrita la misma georreferenciación que ahora ha sido objeto de presentación, ni la obra nueva, si la finca se ubica, total o parcialmente en dominio público.

5. Entrando en el fondo del asunto, procede determinar, como ha declarado reiteradamente esta Dirección General en Resoluciones, como las de 29 de noviembre de 2023 y 22 de marzo de 2024, si la calificación registral negativa recurrida es o no ajustada a Derecho, lo que nos ha de conectar con el análisis de los puntos de la doctrina reiterada de esta Dirección General, en Resoluciones como las de 5 y 15 de diciembre de 2023, que son: a) el registrador ha de calificar la existencia o no de dudas en la identidad de la finca, que pueden referirse: a que la representación gráfica aportada coincida en todo o en parte con otra base gráfica inscrita o con el dominio público, o a que se invadan fincas colindantes inmatriculadas, o a que se encubra un negocio traslativo u operación de modificación hipotecaria; b) el registrador podrá utilizar, con carácter meramente auxiliar, las representaciones gráficas de que disponga; 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 ahora aportada con otras fincas inmatriculadas con anterioridad a dicha ley; d) el registrador, a la vista de las alegaciones eventualmente presentadas, debe decidir motivadamente según su prudente criterio, sin que la sola formulación de oposición por alguno de los interesados tenga la virtualidad de convertir en contencioso el expediente o de impedir que continúe su tramitación, y e) el juicio de identidad de finca que en su caso formule el registrador habrá de ser motivado, y fundado en criterios objetivos y razonados.

6. Como declaró la Resolución de esta Dirección General de 27 de febrero de 2024, no derivando la invasión del dominio público del contraste, en la aplicación gráfica registral, entre la georreferenciación aportada y la capa gráfica que contenga el deslinde formalmente aprobado de tal dominio público, puesto que la citada vía pecuaria no ha sido deslindada ni amojonada, la registradora tramita el expediente del artículo 199 de la Ley Hipotecaria. La Administración competente formula alegación contraria a la inscripción por invasión de su dominio. El dominio público que puede resultar afectado por la rectificación descriptiva, cuya inscripción se solicita, es una vía pecuaria clasificada, pero no deslindada ni amojonada. El acto administrativo de clasificación es de naturaleza declarativa, como se desprende del artículo 7 de la Ley de Vías Pecuarias 3/1995, de 23 de marzo, cuando dispone: «La clasificación es el acto administrativo de carácter declarativo en virtud del cual se determina la existencia, anchura, trazado y demás características físicas generales de cada vía pecuaria». En el mismo sentido, el primer párrafo del artículo 13.1 de la Ley 3/2014, de 11 de julio, de Vías Pecuarias de la Comunitat Valenciana dispone: «La clasificación es el acto administrativo de carácter declarativo en virtud del cual la Generalitat determina la existencia, anchura, trazado y demás características físicas generales de cada vía pecuaria, así como su denominación». Añadiendo en el segundo párrafo: «Una vez clasificadas, éstas quedan conceptuadas y reguladas según las disposiciones de la legislación sobre vías pecuarias, determinando su régimen jurídico como bien de dominio público, inalienable, imprescriptible e inembargable».

7. Ciertamente, la incidencia del acto de clasificación de una vía pecuaria sobre los dominios particulares que colindan con la misma se realiza a través de su deslinde administrativo, conforme al artículo 8.1 de la Ley 3/1995, de 23 de marzo, que es «el acto administrativo por el que se definen los límites de las vías pecuarias de conformidad con lo establecido en el acto de la clasificación», declarando, conforme al artículo 8.3, «la posesión y la titularidad demanial a favor de la Comunidad Autónoma, dando lugar al amojonamiento y sin que las inscripciones del Registro de la Propiedad puedan prevalecer frente a la naturaleza demanial de los bienes deslindados».

8. La inscripción de las vías pecuarias en el Registro de la Propiedad es obligatoria, conforme al artículo 9.2 de la citada Ley 3/2014, de 11 de julio, tras la redacción dada por Ley 9/2019, de 23 de diciembre, que dispone: «En los términos que establezca la legislación hipotecaria y administrativa estatal tendrá su reflejo en los Registros de la Propiedad la existencia de vías pecuarias y, de conformidad con ella, la Generalitat ejercerá sus derechos a inmatricular a su favor las mismas, una vez realizados los trámites pertinentes, sin perjuicio de la defensa de los derechos de los particulares, que serán ejercidos en la forma y con las garantías que señale dicha legislación».

Por tanto, el título inscribible es la certificación administrativa que incorpora el acto administrativo firme de deslinde, tras el oportuno expediente, junto con el plano georreferenciado de la vía pecuaria. Solo así la georreferenciación de la vía pecuaria resultante del deslinde, como acto de ejecución del acto de clasificación puede producir efectos jurídicos y rectificar las situaciones registrales contradictorias. Por ello, dispone el artículo 14.1 de la citada Ley 3/2014, de 11 de julio: «El deslinde es el acto administrativo que define los límites debidamente georreferenciados de las vías pecuarias, de conformidad con lo establecido en el acto de clasificación».

9. El inicio del procedimiento de deslinde se apoya en la situación registral existente en ese momento, conforme al número 4 del citado artículo: «Iniciado el procedimiento de deslinde se recabará del registrador de la propiedad competente la emisión de certificación de dominio y cargas de las fincas afectadas, así como la extensión de nota al margen de la última inscripción de dominio de aquéllas. Esta nota marginal tendrá una duración de tres años y podrá ser prorrogada por otros tres años sucesivamente por la administración actuante. Junto con la relación inicial de fincas afectadas se acompañará la delimitación cartográfica provisional de la vía pecuaria a fin de que el registrador pueda informar a dicha administración de la posible existencia de fincas no incluidas en la relación». De ello se desprende que, hasta ese momento, la colindancia de la finca con el dominio público no puede tener incidencia en su tráfico jurídico, pues sus límites no están definidos con carácter indubitado.

Los efectos del deslinde y sus relaciones con las posibles situaciones registrales contradictorias se determinan en los números 4 y 5 del artículo 8 de la Ley estatal 3/1995, que disponen: «4. La resolución de aprobación del deslinde será título suficiente para rectificar, en la forma y condiciones que se determinen reglamentariamente, las situaciones jurídicas registrales contradictorias con el deslinde. Dicha resolución será título suficiente para que la Comunidad Autónoma proceda a la inmatriculación de los bienes de dominio público cuando lo estime conveniente. En todo caso, quienes se consideren afectados por la resolución aprobatoria del deslinde podrán ejercitar las acciones que estimen pertinentes en defensa de sus derechos y solicitar la anotación preventiva de la correspondiente reclamación judicial. 5. Cuando los interesados en un expediente de deslinde aporten títulos inscritos en el Registro de la Propiedad sobre terrenos que pudieran resultar incluidos en el dominio público, el órgano que tramite dicho expediente lo pondrá en conocimiento del registrador a fin de que por éste se practique la anotación marginal preventiva de esa circunstancia». En coordinación con ello, el número 5 del citado artículo 14 de la Ley 3/2014, cuando dispone: «El deslinde aprobado y firme en vía administrativa declara la posesión y la titularidad demanial sobre las vías deslindadas, y es título suficiente para rectificar las situaciones jurídicas registrales contradictorias con el deslinde y para la inmatriculación registral de los bienes de dominio público, de conformidad con la legislación registral aplicable». Y el número 6 prevé la posibilidad de una tramitación abreviada del expediente, al disponer: «Una vez aprobada la clasificación de una vía pecuaria, se podrá realizar un procedimiento de deslinde abreviado de los terrenos que ocupa, siempre y cuando conste la conformidad expresa de los interesados. Para que este deslinde abreviado sea válido, deberá contar con la conformidad unánime de los afectados». Tras su aprobación y firmeza comienza el amojonamiento de la vía pecuaria, conforme al artículo 15 de la citada ley.

10. Es la delimitación jurídica de la vía pecuaria la que impide que se practique una inscripción contradictoria con la misma. Esta delimitación de la vía pecuaria a la que se refiere el precepto es la que resulta del deslinde que es la que permite la delimitación cartográfica oficial.

De la comparación de geometrías, a realizar por el registrador en la fase de calificación registral, puede resultar la invasión de dominio público, puesto que es el deslinde, tras expediente con notificación a los propietarios afectados, el que determina los límites georreferenciados de la vía pecuaria, sin perjuicio de las acciones reivindicatorias correspondientes en defensa de su derecho. Cuando el registrador tenga dudas sobre la posible invasión de la vía pecuaria, deberá solicitar el correspondiente certificado administrativo.

Esa operación de comparación no se puede realizar con la simple graña sobre un visor oficial del trazado que resulta del acto de clasificación de la vía pecuaria, según las investigaciones y trabajos de la Administración. A esa operación se refiere el número 3 del artículo 9 de la Ley 3/2014, cuando dispone: «El órgano competente de la Generalitat en materia de cartografía deberá, dentro de sus competencias, grafiar con la simbología oficial todas las vías pecuarias legalmente clasificadas. Asimismo, se instará al Centro de Gestión Catastral para que asuma con carácter preventivo el grafiado de las mismas hasta el momento de su deslinde firme en vía administrativa».

En el presente caso, la registradora funda su calificación negativa en las alegaciones de la Administración, que se opone a la inscripción de la georreferenciación porque se invade parcialmente una vía pecuaria clasificada. Por tanto, conforme a la doctrina de esta Dirección General sobre la inscripción de la georreferenciación de una finca, nos encontramos en el punto por el cual, existiendo alegación contraria a la inscripción, el registrador ha de motivar fundadamente las dudas en la identidad de la finca, pues como ha declarado la Resolución de esta Dirección General de 11 de abril de 2024, el juicio registral de identidad no puede ser arbitrario ni discrecional. Debe expresarse y ha de estar motivado y fundado en criterios objetivos y razonados. Y ello tanto desde el punto de vista jurídico, indicando en qué forma se han infringido los preceptos legales, como exigió la Resolución de esta Dirección General de 22 de marzo de 2024, sin bastar una referencia genérica a los preceptos infringidos, como desde el punto de vista material, fundando objetivamente su juicio sobre las dudas en la identidad de la finca, según la Resolución de esta Dirección General de 12 de julio de 2023. Es decir, el registrador debe justificar por qué ha estimado las alegaciones de la Administración, para que el hipotético recurrente pueda conocer la argumentación registral en toda su extensión y preparar el correspondiente recurso, en su caso. El registrador señala motivo para estimarla la afección al dominio público.

11. Procede, por tanto, analizar si la oposición de la Administración es suficiente para impedir la inscripción y si ha sido correctamente analizada por el registrador. En este sentido, uno de los objetivos del expediente del artículo 199 de la Ley Hipotecaria es la protección de los derechos de las personas físicas o jurídicas que pudieran ser perjudicadas por la inscripción de la georreferenciación. Así, la Resolución de esta Dirección General de 5 de marzo de 2012: «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 fundos 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». Por ello, la Resolución de 19 de julio de 2016 declaró 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, previniendo que puedan tener acceso al registro situaciones litigiosas o que puedan generar una doble inmatriculación, siquiera parcial.

Respecto de la alegación, el artículo 199 de la Ley Hipotecaria entiende que su mera existencia no es por sí suficiente para emitir una calificación negativa, pues dispone en

su párrafo cuarto, segundo inciso: «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». Por ello, la Resolución de esta Dirección General de 16 de octubre de 2024 declaró que para rechazar el reflejo registral de la georreferenciación no basta con que exista oposición de colindante, sino que el registrador ha de expresar su juicio acerca de cómo la inscripción de la representación gráfica afectaría al titular registral que formula la oposición, el cual no puede ser arbitrario ni discrecional, como hemos dicho anteriormente y no puede el registrador limitarse a objetar que ha existido oposición de colindante, reproduciendo el escrito de éste, como declaró la Resolución de 22 de julio de 2021. Por tanto, la alegación del colindante, sea este un particular o una Administración Pública, no puede limitarse a oponerse a la inscripción, sino que, como declaró la Resolución de 9 de julio de 2024, es de suma importancia que el colindante, de titularidad privada en el supuesto de hecho de la resolución, acompañe algún principio de prueba que sustente su alegación, como puede ser un informe técnico, según la Resolución de 31 de octubre de 2024. Pero, ello no es una obligación impuesta por la Ley por lo que, la ausencia de ese principio de prueba no debe conllevar automáticamente la desestimación de las alegaciones, como declaró la Resolución de 12 de septiembre de 2024. La Resolución de 21 de abril de 2023, declaró que la base gráfica ha de ser inscrita si el registrador, al rechazar la inscripción, se ha limitado a objetar la oposición de un colindante, pero sin detallar las consecuencias del informe técnico aportado por éste, de manera que el promotor del expediente no ha podido conocer los motivos que han determinado la calificación negativa.

Por tanto, las alegaciones de los colindantes deben venir justificadas de alguna manera, siendo la más adecuada, aunque no obligatoria, la del informe de técnico. Dicha exigencia ha de ser mayor cuando el colindante es un titular de dominio público, pues a diferencia de lo que ocurre con los particulares, la inscripción del dominio público en el Registro de la Propiedad es obligatoria, aunque el registrador haya de proteger el dominio público, incluso el no inscrito. Por ello, esta Dirección General en sucesivas resoluciones ha declarado que dicha oposición para ser atendida ha de ser concluyente y acompañada de documentación técnica. Pero, en el caso de las vías pecuarias, la alegación de la Administración ha de venir mediatizada por lo dispuesto en la legislación sustantiva sobre la materia, anteriormente vista. Ello no supone hacer de mejor condición al titular privado, que tiene su finca inscrita, cuya alegación tiene una consideración especial, por el hecho de la inscripción, sino que la alegación contraria de la Administración ha de ser más exigente, toda vez que tiene obligación de defender el dominio público, siendo la inscripción en el Registro de la Propiedad la mejor forma de defensa del mismo, el incumplimiento de cuya obligación no puede perpetuarse en el tiempo, por difícil y costoso que sea el expediente de deslinde de una vía pecuaria.

12. Ciertamente, es doctrina reiterada de esta Dirección General que la actuación preventiva de los registradores en defensa del dominio público se ha acentuado con la entrada en vigor de la Ley 13/2015, de 24 de junio. Así lo ha entendido en las Resoluciones de 15 de marzo y 12 de abril de 2016, que entienden que la citada ley avanzó decididamente en la senda de la protección registral del dominio público, incluso del no inscrito debidamente, al prever que, en todo caso, el registrador tratará de evitar la inscripción de nuevas fincas o de la representación gráfica georreferenciada de fincas ya inmatriculadas, cuando tuviera dudas fundadas sobre la posible invasión del dominio público. Esta obligación legal a cargo de los registradores de la propiedad de tratar de impedir la práctica de inscripciones que puedan invadir el dominio público tiene su origen y fundamento, con carácter general, en la legislación protectora del dominio público, pues, como señala la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas, tanto en su artículo 6 como en su artículo 30, los bienes y derechos de dominio público o demaniales son inalienables, imprescriptibles e inembargables, lo cual no es sino manifestación del principio y mandato supremo contenido en el artículo 132 de nuestra Constitución. Esta norma trata de prevenir el

acceso de situaciones registrales contrarias al dominio público, con carácter general, cuando ya hay una declaración de clasificación del dominio público.

Esta doctrina ha sido reiterada por esta Dirección General en repetidas Resoluciones, como la de 4 de enero de 2019, que, en un supuesto similar a este, confirmó la nota de calificación registral por existir oposición expresa de la Administración competente, por invasión de la georreferenciación de la finca aportada al expediente, colindante con monte no incluido en el Catálogo de Montes de Utilidad Pública. En la de 4 de julio de 2019 confirma la calificación del registrador en un caso de inscripción de exceso de cabida, mediante expediente del artículo 199 de la Ley Hipotecaria, en que el registrador, a la vista de sus dudas acerca de la posible invasión de un cauce público, había notificado a la Confederación Hidrográfica, la cual, aun reconociendo que el cauce no estaba deslindado, emitió informe oponiéndose a la inscripción del exceso, por invasión del dominio público. Por su parte, la de 23 de enero de 2019 declaró que la ausencia de deslinde no es obstáculo para que puedan existir dudas de que la finca cuya representación georreferenciada se pretende inscribir pueda invadir el dominio público, si del conjunto de circunstancias concurrentes cabe colegir una duda fundada de posible invasión, pues en este campo, la labor del registrador, tras la Ley 13/2015, tiene una marcada finalidad preventiva. La Resolución de 28 de julio de 2021 confirma la calificación negativa basada en la oposición del Ayuntamiento, que alegaba la posible invasión de parcelas municipales no deslindadas, anunciando el inicio de los trámites para su deslinde razonando que el hecho de que las parcelas municipales no estén deslindadas no es óbice para rechazar la representación gráfica propuesta, pues el interesado puede ejercitar los recursos o actuaciones correspondientes ante el Ayuntamiento, o incluso acudir a la vía judicial. Por su parte, la Resolución de 6 de julio de 2022, confirmó la calificación registral negativa en un caso en que el propio recurrente reconocía en su escrito la invasión del dominio público, solicitando que se inscribiera su base gráfica con afección parcial a dicho dominio público, lo cual no se admite por esta Dirección General. La Resolución de 16 de mayo de 2024 confirma la nota de calificación registral negativa por existir oposición expresa de un Concejo, que alega la tramitación de un expediente administrativo de deslinde para delimitar las dos parcelas. Y en la de 26 de julio de 2023 se confirma la calificación negativa del registrador por existir un pronunciamiento expreso y tajante de la Administración sobre invasión de un dominio público ferroviario no deslindado. Aplicada esta doctrina al presente caso, la solución debiera ser la confirmación de la nota de calificación.

13. Sin embargo, debe precisarse que dicho principio debe entenderse aplicable al dominio público indubitado, es decir, aquel respecto del cual no existe duda en cuanto a su trazado. Así resulta de las leyes estatal y autonómica de Vías Pecuarias citadas y también de lo dispuesto en el artículo 50.1 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas, cuando dispone: «Las Administraciones públicas podrán deslindar los bienes inmuebles de su patrimonio de otros pertenecientes a terceros cuando los límites entre ellos sean imprecisos o existan indicios de usurpación». Es decir, que la usurpación de un bien de dominio público se rectifica mediante el deslinde administrativo y no antes. Y ese deslinde ha de traer causa de la clasificación previamente efectuada, de la cual el deslinde no es sino ejecución.

Y esa cuestión es también discutida por el recurrente, puesto que aporta una documentación que arroja, cuanto menos, dudas de la coherencia entre la descripción literaria de la vía pecuaria efectuada en la Orden de 1963 y la grafía que, a efectos informativos, deriva del visor de cartografía del Instituto Cartográfico Valenciano. En la descripción literaria se dice que el cordel «cruza la acequia de riego, entre prados de (...), cruza el río (...), sigue entre el Río y (...), lindando con huerta de la misma casa, pasa junto a (...), después junto a los motores de (...), más adelante curva a la derecha en tierra de manzanos de (...) y viña de R. T. y A. G., cruza la carretera (...) en dirección a (...) por el camino vecinal (...)». De dicha descripción no puede deducirse con seguridad si el trazado de la vía pecuaria linda por el este.

La Administración declara en su alegación que se invade la vía pecuaria (...), cuya titularidad corresponde a la Generalitat Valenciana. Fundamenta su alegación en primer lugar, con un plano del proyecto de clasificación de la vía pecuaria, que lo identifica como camino ganadero número (...). De dicha planimetría resulta que el camino discurre de este a oeste, lo que situaría la vía pecuaria por el lindero sur o norte de la finca objeto del expediente, mientras que la anchura de la vía pecuaria se ha calculado sobre el eje de un camino que discurre de norte a sur. Es este un primer indicio que puede determinar que el trazado de la vía pecuaria que resulta del visor del Instituto Cartográfico Valenciano no se corresponda con el que resulta de su clasificación, aprobada por Orden de 1963. La referencia al transcurso de la vía pecuaria junto a la ubicación de los motores de (...) y luego curva a derechas, parece situar la vía pecuaria como no colindante de la finca objeto del expediente. Este sería un segundo indicio de no colindancia de la finca con la vía pecuaria. Tras ello, la descripción señala que más adelante curva a derecha en tierra de manzanos de (...) y viña R. T. y A. G. y cruza la carretera (...), en dirección a (...), por el camino vecinal (...). Dicha descripción no es posible con la grafía de la vía pecuaria que figura en el visor del Instituto Cartográfico Valenciano, puesto que la misma discurre de norte a sur. En ese caso, la vía pecuaria se situaría al oeste de (...) y de los motores de (...) Pero, el trazado que más parece adecuarse con la descripción es aquel que viniendo por el norte de la finca (...), desde el río (...), discurre por el este de (...) y los motores de (...), con curva a derecha para llegar al camino vecinal de (...), por donde cruzara la carretera, hoy (...) Se acompaña un segundo plano del Instituto Geográfico Nacional de 1998, del que tampoco aclara cual es el trazado de la vía pecuaria. Sin embargo, la descripción de la finca, desde su primera inscripción del año 1958, linda al sur con la vereda (...), que en la cartografía catastral se situaría al este de la finca.

La afección de la finca a la vía pecuaria se ha determinado mediante la medición de 18,5 metros, a cada lado del eje de la vía pecuaria, tomados desde el propio visor del Instituto Cartográfico Valenciano y consciente del escaso rigor técnico de esa práctica concluye: «Así pues, la grafía que muestra el visor del ICV es correcta y la finca intrusa en el camino ganadero en una superficie imposible de definir con exactitud, al no está éste deslindado, pero que se estima, realizando medición sobre ortofoto en dicho visor, en unos 835 metros cuadrados, por ello, cualquier inscripción que se realice debe respetar cautelarmente una anchura mínima a medir desde el eje de la vía pecuaria de 18.75 metros a cada lado de éste y hacer constar esta circunstancia, aunque le corresponde a un futuro acto de deslinde al que corresponde establecer los límites entre ambos bienes». Por tanto, es el deslinde el acto que delimita con precisión la georreferenciación del límite de la vía pecuaria, como término de comparación con la georreferenciación del lindero de la finca en la calificación registral para determinar si hay o no invasión de dominio público. Todas estas circunstancias podrían determinar que fuera correcta la afirmación del recurrente, razón de más para considerar imprescindible la realización del deslinde para poder afirmar, con rotundidad, la invasión del dominio público.

14. Esta matización del principio de protección general del dominio público, incluido el no inmatriculado, que debe entenderse al debidamente deslindado, cuando la delimitación respecto a sus colindantes sea dudosa, por no estar el dominio público precisamente delimitado, ha sido defendido por algunas Resoluciones de esa Dirección General, basándose en la prohibición de indefensión de cualquier ciudadano, que proclama el artículo 24.2 de la Constitución. Y es que el hecho de que la Comunidad Autónoma en el año 1963 clasificó un terreno colindante a su finca como vía pecuaria, sin que el propietario de la finca registral objeto del expediente, que se inscribió 5 años antes de la publicación de la Orden, haya sido oído en dicho expediente de clasificación puede suponer una situación de indefensión, pues puede afectar al tráfico de su finca, sin que haya sido oído para alegar lo que a su derecho convenga.

Así, la Resolución de esta Dirección General de 19 de julio de 2018 revocó la nota de calificación registral por invasión del dominio público, por no ser indubitada la colindancia

de la finca con la vía pecuaria, al haber sido declarada la referencia catastral que se alegaba como correspondiente con la identidad de la finca registral como dudosa y por no estar deslindada la vía pecuaria. En particular, es fundamental lo que declaró en el fundamento de Derecho séptimo de la citada Resolución esta Dirección General: «Y finalmente, la falta de deslinde de la vía pecuaria con el procedimiento y garantías previstas en la Ley, impide que puedan aplicarse a los titulares de fincas colindantes las consecuencias propias de este deslinde. Como señala la Sentencia del Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso, de 20 de abril de 1988, que invoca el registrador en su informe, para poder determinar si existe invasión del dominio público “ha de saberse dónde está situado éste y los límites de su superficie; si no hay datos sobre el terreno destinado a vía pecuaria y su delimitación con la finca privada colindante, la afirmación de que ha invadido el terreno de dominio público, carece de base, y más cuando, (...), tal terreno estaba siendo usado por el sancionado: el cambio de esta situación de hecho, había de tener una base, cual es la concreta determinación concreta del terreno que corresponde a la vía pecuaria; y esto falta en los actos administrativos recurridos, al no haberse efectuado el deslinde, ni actuación con audiencia del interesado que pueda tener unos efectos iguales o parecidos”.

En este sentido la Sentencia del Tribunal Supremo de 31 de julio de 1986 ya destacó la necesidad de deslinde previo para el válido ejercicio de la facultad administrativa de recuperación posesoria, que “se subordina a que en la correspondiente prueba se acredite suficientemente, por un lado, la posesión administrativa, el uso público del terreno de que se trata, y, por otro, que el indicado uso haya sido perturbado por el administrado contra quien se dirige la acción”, y consideró “la falta de identificación del terreno reivindicado, aludiéndose a la necesidad de practicar un deslinde para precisar los límites de las propiedades en cuestión”.

En este punto no podemos olvidar la presunción derivada del principio de legitimación registral que consagra el artículo 38 de la Ley Hipotecaria, conforme al cual “a todos los efectos legales se presumirá que los derechos reales inscritos en el Registro existen y pertenecen a su titular en la forma determinada por el asiento respectivo. De igual modo se presumirá que quien tenga inscrito el dominio de los inmuebles o derechos reales tiene la posesión de los mismos”.

En particular, sobre las consecuencias de la ausencia de deslinde de una vía pecuaria frente al principio de legitimación registral como efecto fundamental de los pronunciamientos del Registro de la Propiedad, debe traerse a colación la Sentencia del Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso, de 5 de febrero de 1986 que manifestó lo siguiente: “Frente a las invasiones y usurpaciones de terrenos de dominio público, entre los que se incluyen las vías pecuarias (...), la Administración es titular de facultades recuperatorias que vienen limitadas al ámbito estrictamente posesorio, quedando por ello excluida de las mismas toda cuestión que implique definición de derechos dominicales por venir éstas reservadas en exclusiva a la jurisdicción civil, debiendo calificarse de tal aquélla en que existe una indeterminación de límites entre la vía pecuaria y los terrenos colindantes de dominio privado inscrito en el Registro de la Propiedad Inmobiliaria y amparado en su fuerza legitimadora, tal y como ocurre en el supuesto de autos en el cual la esencia del problema planteado consiste en decidir si el terreno ocupado por el demandante forma parte integrante de la vía pecuaria o pertenece a la propiedad del mismo y de ello excede de la competencia de la Administración y de esta Jurisdicción y sólo puede dilucidarse mediante el ejercicio de las acciones civiles pertinentes ante los jueces ordinarios, siendo por tanto procedente la confirmación de la sentencia apelada que así lo declara y a cuya fundamentación jurídica cabe añadir que entre la presunción de la legalidad que protege los actos administrativos y la legitimación derivada del Registro de la Propiedad debe, en el caso contemplado, concederse preferencia a esta última puesto que la indeterminación en los límites de ambas propiedades colindantes es únicamente imputable a la Administración al haber dejado de practicar las operaciones de deslinde y amojonamiento posteriores a la clasificación de la vía pecuaria que le impone las normas legales y reglamentarias citadas”».

En la misma línea, la Resolución de esta Dirección General de 19 de septiembre de 2019 declaró que «entre la presunción de legalidad que protege a los actos administrativos y la legitimación derivada del Registro de la Propiedad debe, en el caso contemplado, concederse preferencia a esta última puesto que la indeterminación en los límites de ambas propiedades colindantes es únicamente imputable a la Administración al dejar de practicar las operaciones de deslinde y amojonamiento posteriores a la clasificación de la vía pecuaria».

Dicha línea se continua en la Resolución de esta Dirección General de 22 de marzo de 2024, que revocó la calificación registral negativa por la que se denegaba la inmatriculación de una finca colindante con vía pecuaria, porque estando iniciado el procedimiento de deslinde, el aumento de la publicidad registral de las fincas afectas al expediente aumenta la seguridad jurídica de una situación en la que los límites entre las fincas de propiedad privada y el dominio público pueden ser imprecisos o puedan existir indicios de usurpación, que requieren la más precisa determinación, como paso previo a su rectificación. En aquel supuesto de hecho, la Dirección General entendió que, atendidas las circunstancias del caso, ningún perjuicio para el dominio público se derivaba de permitir la inmatriculación de la finca. Es más, con su notificación posterior al titular registral se refuerzan los efectos del deslinde respecto de dicha finca, en orden a rectificar las situaciones registrales contradictorias e inscribir la vía pecuaria con su georreferenciación indubitada, que como dominio público es inalienable, inembargable e imprescriptible. Invocaba al efecto el artículo 52.d), último inciso, de la citada Ley 33/2003, que dispone: «Una vez el acuerdo resolutorio del deslinde sea firme, y si resulta necesario, se procederá al amojonamiento, con la intervención de los interesados que lo soliciten, y se inscribirá en el Registro de la Propiedad correspondiente».

15. En la jurisprudencia del Tribunal Supremo, es doctrina reiterada, formulada en Sentencias como las de 27 de enero y 8 de junio de 2010. que no cabe declarar «la titularidad dominical sobre un suelo que fue clasificado como vía pecuaria en una resolución firme, a la que se ajusta el deslinde impugnado, que se ha atendido a definir los límites de esta vía pecuaria, pues tal declaración sólo puede ser efectuada por la jurisdicción del orden civil como consecuencia de la acción civil que, en su caso, puedan ejercitar los que se consideren privados de su derecho de propiedad, conforme a lo establecido concordadamente en los artículos 8.6 de la Ley de Vías Pecuarias 3/1995, de 23 de marzo, y 3 a) de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa 29/1998, de 13 de julio».

Y en la Sentencia del Tribunal Supremo número 4810/2014, de 6 de noviembre, en un supuesto en el que la finca se inscribió previamente al deslinde administrativo del monte, el Alto Tribunal fija como doctrina: «en el marco de aplicación de la Ley de Montes, de 8 de junio de 1957, la inclusión de un monte en el Catálogo de Montes de Utilidad Pública y su posterior deslinde, de eficacia solo administrativa, otorga una mera presunción posesoria sin incidencia directa en el conflicto de titularidades, o el carácter demanial de la finca enclavada, que deberá ser resuelto mediante los cauces pertinentes». Dicha Sentencia afirma en su fundamento de Derecho segundo: «la limitación del deslinde administrativo efectuado por la Administración, así como de la mera inclusión en el Catálogo de Utilidad Pública, como posible título determinante de la propiedad discutida, pues dicho título, de eficacia administrativa, solo otorga presunción posesoria en favor del Patrimonio Forestal del Estado y, en su caso, de la Entidad pública a cuyo nombre figura, pero sin que sea suficiente, por el solo, para rectificar o lesionar el derecho de propiedad de terceros; STS de 31 de diciembre de 2002 (núm. 1296/2002). Presunción posesoria que, por extensión lógica, tampoco permite determinar directamente la naturaleza demanial de la finca enclavada cuyos títulos resulten discutidos. En esta línea, tampoco puede resultar discutida la especial protección que el Registro de la Propiedad confiere al titular que inscribe su derecho, particularmente del reconocimiento posesorio y de su proyección con relación a la usucapión secundum tabulas y el principio de legitimación registral derivado de la presunción de exactitud del Registro (artículos 35 y 38 LH); STS de 11 de julio de 2012».

(núm. 454/2012). En el presente caso, conforme a lo argumentado por la sentencia de Primera Instancia, y a la calificación otorgada por el Registrador de la Propiedad, no cabe duda que la mera y previa inscripción del monte, que accedió por el cauce del artículo 206 LH, sin su debida delimitación y deslinde, y cuya obligatoriedad derivaba tanto de la Orden Ministerial que la materializó, como de la propia Ley de 1957, cuestión que impidió la posible contradicción de los afectados prevista por el artículo 306 del RH, no solo no impedía la posible inscripción de fincas enclavadas o colindantes a dicho mote sin deslinde alguno, como así ocurrió al proceder el Registrador a la inscripción del predio de la actora, sino que tampoco impedía el anterior reconocimiento posesorio registral respecto de las fincas inscritas y debidamente identificadas».

De ellas se desprende la necesidad del deslinde para poder rectificar situaciones registrales contradictorias y para que los titulares afectados puedan realizar las acciones judiciales que le competan en defensa de su Derecho, siendo la sentencia judicial la que resuelve el conflicto de titularidad. Por ello, concluye afirmando el Alto Tribunal en la última sentencia citada: «la confrontación de titularidades no puede dirimirse directa o presuntivamente por el alcance del deslinde administrativo como título de atribución del carácter demanial de la finca discutida». Y como consecuencia de esa conclusión declara: «de acuerdo con la doctrina jurisprudencial expuesta, debe concluirse que en el presente caso concurren los presupuestos de la denominada usucapión secundum tabula, (artículo 35 LH) operándose tanto una inscripción registral, con la debida identificación de la finca, que equivale al justo título en la medida que no ha resultado atacada o impugnada en su validez, como al reconocimiento posesorio registral que permite al titular acceder a la posesión hábil para usucapir. Reconocimiento necesario que se otorga de un modo presuntivo pero que, en el presente caso, también concuerda con su realidad extrarregistral; entre otros datos, por la regularidad del tracto sucesivo que proporciona el catastro, desde 1953, las pruebas testificales realizadas, el cerramiento de la finca, con un muro de piedra, desde hace 40 años, la ausencia de canon o descuento de la Junta Vecinal que prueba la naturaleza comunal de la finca». Esta doctrina del Tribunal Supremo aplicada al presente determina que cuando se clasifica la vía pecuaria en el año 1963, la finca ha tenido un tráfico jurídico continuado desde el año 1958, sin que hoy haya sido todavía deslindada.

16. Por tanto, en atención a esta última doctrina, debe entenderse que la alegación realizada por la Administración no tiene la consistencia necesaria para convertir en contencioso el expediente, puesto que la inscripción de la rectificación superficial y de la ampliación de obra nueva no perjudica, de por sí, al dominio público ni perpetúa su usurpación, sino que determina el inicio del procedimiento de rectificación de la usurpación por parte de la Administración, mediante un expediente de deslinde abreviado, en el que podrá solicitar, conforme al artículo 14.4 de la Ley 3/2014 citada, la constancia del inicio del expediente de deslinde por nota al margen de la última inscripción de dominio de la finca, con una vigencia de tres años, prorrogables por otros tres, sucesivamente por la administración, dándose audiencia al titular registral, para que pueda alegar lo que a su derecho convenga. Es el resultado de este expediente el que deberá hacerse constar en el Registro de la Propiedad, con las respectivas georreferenciaciones de la finca y del dominio público, resultantes del expediente y sin perjuicio de las acciones judiciales que pueda ejercitar el titular registral en defensa de su derecho, si no se llega a un consenso en la tramitación del expediente de deslinde del lindero entre la finca registral y la vía pecuaria.

Por ello, en el presente caso, concurren una serie de circunstancias que permiten aplicar la doctrina de protección del dominio público al deslindado. Y es que, como declaró la Resolución de esta Dirección General de 22 de marzo de 2024, antes citada, el aumento de la publicidad registral de las fincas afectas al expediente aumenta la seguridad jurídica de una situación en la que los límites entre las fincas de propiedad privada y el dominio público pueden ser imprecisos o puedan existir indicios de usurpación, que requieren la más precisa determinación, como paso previo a su rectificación, siendo competencia de la jurisdicción civil declarar el dominio controvertido,

sin que ello pueda hacerse mediante un expediente administrativo, como es el deslinde, estando los titulares registrales de las fincas afectadas protegidos por los principios de legitimación y fe pública registral, mientras un juez no declare lo contrario, mediante resolución judicial en juicio contradictorio entre la Administración y el titular registral. Por tanto, si se permite la inscripción del defecto de cabida y la georreferenciación de la finca, no se perjudica al dominio público y se clarifica la delimitación del objeto y la titularidad de la finca enclavada, para que la Administración puede efectuar las oportunas acciones destinadas a la corrección del correspondiente asiento registral y de recuperación de su posesión, en su caso.

17. Por tanto, sin perjuicio de la calificación registral de las circunstancias determinadas de cada caso, procede clarificar las distintas situaciones en que puede encontrarse la finca registral que linda con dominio público en la tramitación de un expediente del artículo 199 de la Ley Hipotecaria, para cohonestar la aplicación de los principios de protección del dominio público del artículo 132 de la Constitución con los de seguridad jurídica y prohibición de la indefensión de los artículos 9.3 y 24.2 de la Constitución.

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

b) respecto a las fincas colindantes con dominio público, cuyo deslinde no consta en el Registro de la Propiedad, el registrador tramitará el expediente, pudiendo darse dos situaciones:

i) que el expediente de dominio esté iniciado, pero no concluido, sin que se haya solicitado la práctica de la nota marginal de inicio del procedimiento de deslinde. En este caso, para que la alegación de la Administración pueda ser estimada por el registrador, para aplicar el principio de protección del dominio público deberá acompañarse al escrito de alegaciones la resolución administrativa de inicio del deslinde, con plano georreferenciado de la porción de superficie de dominio público invadida y solicitud de la práctica de la nota marginal para hacer constar el inicio del expediente de deslinde, a que se refiere el artículo 14 de la Ley 3/2014, de 3 de julio, citada.

ii) que el expediente de deslinde no esté iniciado: en este caso, para que la oposición de la Administración pueda ser estimada por el registrador, deberá acreditarse que se ha dictado resolución administrativa de inicio del expediente de deslinde abreviado respecto a la finca en cuestión, tras la recepción de la notificación del Registro, acompañada del plano georreferenciado de la franja de dominio público invadido y acreditación de su remisión al titular registral de la finca afectada, solicitando la práctica de la nota marginal de constancia del inicio del expediente de deslinde abreviado, a que se refiere el artículo 14 de la Ley 3/2014, de 3 de julio. Si dicha resolución no pudiera ser dictada dentro de los 20 días de plazo para alegar, que expresa el artículo 199 de la Ley Hipotecaria, la Administración podrá solicitar una prórroga del plazo, por igual duración, para que pueda presentarse la solicitud. Como declaró la Resolución de esta Dirección General en la Resolución de 21 de junio de 2023, el plazo para presentar oposición no es preclusivo, de manera que, aun presentada la oposición fuera del plazo de veinte días del artículo 199.1, el registrador ha de analizarla, por si fuera fundamental para justificar sus dudas sobre la identidad de la

finca. Por lo que, si puede admitirse una alegación formulada fuera de ese plazo, es admisible también solicitar su prórroga, por igual duración, para poder concluir la alegación y que pueda ser estimada por el registrador, en su caso. Y ello es así porque como declaró la ya citada Resolución de esta Dirección General de 19 de julio de 2018 «la falta de deslinde de la vía pecuaria con el procedimiento y garantías previstas en la Ley, impide que puedan aplicarse a los titulares de fincas colindantes las consecuencias propias de este deslinde», y mientras no haya deslinde, la afirmación de invasión de dominio público carece de base para convertir en contencioso el expediente.

iii) si la Administración no pudiera aportar la resolución dentro del plazo de alegaciones, o el de su prórroga, podrá hacer constar por nota al margen de la última inscripción de dominio la clasificación ambiental, urbanística o administrativa del suelo en el que se ubica la finca registral, conforme al artículo 9.a) de la Ley Hipotecaria, siempre que identifique la porción de dominio público afectada y acredite que la resolución de clasificación se ha notificado al titular registral de la finca. Con dicha nota marginal se puede advertir la posible afección al dominio público y al posible expediente de deslinde de todo o parte del suelo de la finca registral, hasta que se inicie el mismo, pero sin paralizar el tráfico jurídico de la finca y sin perjuicio de las acciones judiciales que competan al titular registral en la defensa de su derecho.

Por todo lo razonado, esta Dirección General ha acordado estimar el recurso y revocar la nota de calificación, por no estar delimitada con precisión la vía pecuaria y su relación con la finca registral objeto del expediente, al ser dudoso el trazado de la vía pecuaria que consta a efectos informativos en el Visor del Instituto Cartográfico Valenciano, y porque la inscripción de la misma permite a la Administración ejercitar, con mayor seguridad, las acciones tendentes a la recuperación del dominio público en su caso usurpado, al poder ubicar la finca invasora sobre la cartografía y conocer con exactitud al titular registral que ha de participar en el expediente de deslinde parcial, sin perjuicio de las acciones judiciales, que inscrito el deslinde correspondan al titular registral perjudicado.

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, 12 de junio de 2025.—La Directora General de Seguridad Jurídica y Fe Pública, María Ester Pérez Jerez.