

## III. OTRAS DISPOSICIONES

### MINISTERIO DE JUSTICIA

**23687** *Resolución de 24 de octubre de 2023, de la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública, en el recurso interpuesto contra la nota de calificación del registrador de la propiedad de Dos Hermanas n.º 3, por la que se deniega la inscripción de la georreferenciación de una finca registral y la consiguiente rectificación de la descripción de la finca, por existir dudas en la identidad de la finca, que procede de segregación, e indicios de operaciones de modificación de entidad hipotecaria encubiertas.*

En el recurso interpuesto por don J. C. C. contra la nota de calificación del registrador de la Propiedad de Dos Hermanas número 3, don Jacobo Jesús Fenech Ramos, por la que se deniega la inscripción de la georreferenciación de una finca registral y la consiguiente rectificación de la descripción de la finca, por existir dudas en la identidad de la finca, que procede de segregación, e indicios de operaciones de modificación de entidad hipotecaria encubiertas.

#### Hechos

I

Mediante instancia privada suscrita el día 8 de junio de 2023 por don J. C. C., cuya firma estaba legitimada notarialmente, como titular registral de la finca número 5.202 del término municipal de Dos Hermanas, se solicitaba el inicio de un expediente del artículo 199 de la Ley Hipotecaria para la inscripción de la georreferenciación alternativa y la consiguiente rectificación de la descripción de la citada finca.

II

Presentado dicha instancia en el Registro de la Propiedad de Dos Hermanas número 3, fue objeto de la siguiente nota de calificación:

«Calificación negativa.

Calificado el documento que tuvo entrada número 3936/2023 conforme al artículo 18 de la Ley Hipotecaria y concordantes de su Reglamento no se han practicado las operaciones solicitadas por haberse apreciado circunstancias que han sido objeto de calificación desfavorable con arreglo a los siguientes:

Hechos.

1.º A las once horas cuarenta y cinco minutos del nueve de junio de dos mil veintitrés fue presentada a través de correo instancia privada suscrita por don J. C. C. en la que se solicita la inscripción de la representación gráfica alternativa de la finca registral 5202, con Código Registral Único 41019000648669. Dicha solicitud causó el asiento 828 del Diario 124 de Operaciones de este Registro.

2.º La finca figura inscrita con la siguiente descripción: Urbana. Parcela de terreno al sitio de "(...)" del término de Dos Hermanas, con una superficie de cuatro mil veinticuatro metros con cuarenta y cuatro decímetros cuadrados y que linda Norte, finca de Internacional Olivarera, S.A.; finca segregada bajo la letra C9 anterior en su porción destinada a vial de comunicación entre las rotondas interiores; Sur, con finca matriz de la que se segrega; Este, parcela M-1 y terrenos de la finca matriz de la que se segregó y Oeste, terrenos de la finca matriz que se segregó y rotonda."

Según la representación gráfica alternativa que pretende inscribirse la finca tiene una superficie de 2.244 m<sup>2</sup>, que equivale a 22 áreas y 44 centiáreas. Se corresponde con la parcela catastral núm. 0817010TG4301N0001QP. Y linda, según datos catastrales, al Norte y Oeste, con la parcela catastral núm. 0817001TG4301N; al Sur, con (...) y al Este, con la parcela catastral núm. 0817007TG4301N.

3.º Se observa/n el/los siguiente/s defecto/s:

– Existen dudas fundadas de que la inscripción de la representación gráfica encubra operaciones de reordenación de terrenos, considerando las siguientes circunstancias: la finca se segregó en el año 2000, determinando con exactitud su configuración física, superficie y linderos. Es por ello que la representación gráfica que ahora se pretende inscribir no se corresponde con la finca. Del registro resulta que la finca que se segregó se trataba de “parcela M8 y viales”. Todas estas circunstancias revelan un posible procedimiento urbanístico de reordenación que podría pretender acceder al registro sin los requisitos previstos en las Leyes.

Fundamentos de Derecho.

1.º Como ha señalado reiteradamente la DGRN (cfr. resoluciones de 22 de abril y 8 de junio de 2016, entre otras muchas) tras la entrada en vigor de la Ley 13/2015, a la hora de pretenderse inscribir una representación gráfica, las dudas de identidad que puede albergar el registrador han de 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.b, 199.1 y 201 de la Ley Hipotecaria).

Asimismo, es consolidada la doctrina de la DGRN sobre el exceso de cabida (cfr., por todas, resoluciones de 17 de octubre de 2014 y 21 de marzo de 2016): “a) La registración de un exceso de cabida stricto sensu solo puede configurarse como la rectificación de un erróneo dato registral referido a la descripción de la finca inmatriculada, de modo que ha de ser indubitado que con tal rectificación no se altera la realidad física exterior que se acota con la descripción registral, esto es, que la superficie que ahora se pretende constatar tabularmente es la que debió reflejarse en su día por ser la realmente contenida en los linderos originalmente registrados; b) que fuera de esta hipótesis, la pretensión de modificar la cabida que según el Registro corresponde a determinada finca, no encubre sino el intento de aplicar el folio de esa última a una nueva realidad física que englobaría la originaria finca registral y una superficie colindante adicional, y para conseguir tal resultado el cauce apropiado será la previa inmatriculación de esa superficie colindante y su posterior agrupación a la finca registral preexistente”. Este método, por tanto, sólo debe permitir la corrección de un dato mal reflejado en su término inicial al inmatricular la finca, por lo que la existencia de dudas que pudiera albergar el registrador de encontrarnos en cualquier otro caso – inmatriculaciones de parcelas colindantes o encubrimiento de otras operaciones como agrupaciones o agregaciones– pueden (y deben) generar una calificación negativa a la inscripción del exceso –o defecto– de cabida declarado”.

2.º También la DGRN ha señalado en resoluciones de 8 de junio y 3 de octubre de 2016 o 9 de junio de 2017 que estas dudas en la identidad de la finca pueden ser manifestadas por el registrador al comienzo del procedimiento, evitando dilaciones y trámites innecesarios, por lo que en el presente caso ante la evidencia que resulta de los antecedentes catastrales, no procede iniciar la tramitación del procedimiento.

Por lo expuesto, se deniega la práctica operaciones solicitadas.

Notifíquese al presentante y al Funcionario autorizante, quedando prorrogado automáticamente el asiento de presentación por plazo de 60 días a contar desde su recepción. Durante este plazo podrá, en su caso, solicitarse la anotación preventiva de suspensión prevista en el artículo 42.9 de la Ley Hipotecaria.

Contra la presente calificación (...)

Dos Hermanas, 27 de junio de 2023 El registrador (firma ilegible), Fdo. Jacobo J. Fenech Ramos.»

### III

Contra la anterior nota de calificación, don J. C. C. interpuso recurso el día 27 de julio de 2023 mediante escrito en el que alegaba lo siguiente:

«Que con fecha de 30 de junio de 2023, me ha sido notificada calificación negativa del Registro de la Propiedad de Dos Hermanas núm. 3, respecto al inicio del procedimiento regulado en el artículo 199.2 de la Ley Hipotecaria para la inscripción de la representación gráfica alternativa de la finca registral núm. 5202 –sin haberse tramitado completamente el procedimiento (...)

Que no estando conformes con el contenido de la referida resolución –dicho sea con el máximo de los respetos y en estrictos términos de defensa–, dentro del plazo legal se interpone recurso contra la calificación negativa de fecha 27 de junio de 2023, dictada por el Registro de la Propiedad de Dos Hermanas núm. 3, en base a los siguientes

Motivos.

Primero.–El Registro no ha razonado objetivamente el motivo por el cual no debe darse inicio al procedimiento previsto en el artículo 199.2 LH, limitándose el Sr. registrador a ofrecer motivos genéricos que, a juicio de esta parte, no han sido debidamente fundados; no siendo palmarias y evidentes para inadmitir la tramitación.

Que mediante instancia suscrita por D. J. C. C. el pasado 9 de junio de 2023, se solicita la inscripción de la representación gráfica alternativa a la catastral y consiguiente rectificación de su descripción literaria en cuanto a la registral 5202 del término de Dos Hermanas (Sevilla), en base al Informe de validación gráfica alternativa frente a parcelario catastral positivo, con CSV: (...), elaborado por el Ingeniero Técnico en Topografía D. M. J. M. R.

Que el Registro de la Propiedad de Dos Hermanas núm. 3 ha calificado negativamente la tramitación del procedimiento. por el siguiente defecto:

“3.º Se observa/n el/los siguiente/s defecto/s:

– Existen dudas fundadas de que la inscripción de la representación gráfica encubra operaciones de reordenación de terrenos, considerando las siguientes circunstancias: la finca se segregó en el año 2000, determinando con exactitud su configuración física, superficie y linderos. Es por ello que la representación gráfica que ahora se pretende inscribir no se corresponde con la finca. Del registro resulta que la finca que se segregó se trataba de ‘parcela M8 y viales’. Todas estas circunstancias revelan un posible procedimiento urbanístico de reordenación que podría pretender acceder al registro sin los requisitos previstos en las Leyes.”

Manifiesta el Registro de la Propiedad que en el año 2.000 se segregó la finca, determinando con exactitud su configuración física, superficie y linderos. Pero sin aclarar cuál era esa configuración física, superficie y linderos.

Respetuosamente, entendemos que no han sido explicados objetivamente los motivos por los cuales no debe darse inicio al procedimiento previsto en el artículo 199.2 LH, limitándose el Sr. Registrador a emplear menciones y causas genéricas que, a juicio de esta parte, no han sido debidamente fundadas, pues las mismas se basan fundamentalmente en un presunto encubrimiento de operaciones de reordenación de terrenos. del que no tenemos conocimiento, ni se hace referencia alguna por el Sr. Registrador, en la existencia de una segregación en el año 2000, de la que tampoco se da ninguna referencia. y deduciéndose un posible procedimiento urbanístico de

reordenación. que no deja de ser una suposición del Registrador. Antes de la reforma operada por la Ley 13/2015 no cabía inscribir en el registro representaciones gráficas georreferenciadas, por ende, la ubicación, localización y delimitación física de las fincas se limitaban a descripciones meramente literarias, lo cual ha conllevado a imprecisiones a la hora de determinar la coincidencia de la representación gráfica de las fincas inmatriculadas con anterioridad a la entrada en vigor de la mentada norma.

Las Resoluciones de la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública de 3 de junio de 2020 y 23 de diciembre de 2020, 28 de noviembre de 2019, 15 de enero de 2020 y 8 de octubre de 2020 establecieron la siguiente doctrina: "...esta Dirección General señaló en la resolución de 5 de diciembre de 2018 que 'aun cuando la identidad total entre la descripción literaria y la gráfica en el título sólo se exige en los supuestos de inmatriculación (y sin perjuicio de que la descripción registral siempre será la que resulte de la representación gráfica, según dispone el artículo 9.b) de la Ley Hipotecaria), es presupuesto de aplicación de cualquier procedimiento para la rectificación de descripción de la finca que se aprecie una correspondencia entre descripción de la finca que conste en el Registro y la que resulte de la representación gráfica de la misma que se pretende inscribir: "En aplicación de estos criterios, se concluye en la resolución de 3 de junio de 2020 que no se puede suspender el inicio de la tramitación del expediente previsto en el artículo 199 de la Ley Hipotecaria por el único motivo de existir una diferencia de superficie desproporcionada".

Respecto al motivo referente a que la finca procede de una segregación previa, dicho motivo no puede ser la base para la calificación suspensiva, por cuanto ni tan siquiera el mismo consta debidamente justificado. Asegura el Sr. Registrador que la finca se segregó en el año 2.000, determinándose su superficie y linderos, y que la representación gráfica que se pretende inscribir ahora, no se corresponde con la finca. Sin embargo, el Sr. Registrador no nos informa sobre a qué finca registral pertenecería nuestra representación gráfica instada. Dicho de otra manera, se nos dice que existe un error, pero no se nos informa sobre cuál es el error. El informe de validación gráfica que iba inserto en un levantamiento planimétrico y el técnico que suscribe dicho informe confirma que la finca catastral núm. 0817010TG4301N00001QP se corresponde con la finca registral núm. 5202. En consecuencia, si dicha referencia catastral no se corresponde –según el Registro– con la finca –registral núm. 5202, ¿con qué finca registral se corresponde entonces? Porque si tampoco nos puede facilitar dicha información el Registro, entendemos se debería haber dado traslado a los colindantes para que alegasen –si se vieses afectados– y así salir de dudas sobre los linderos de la parcela. Entendemos que debería de habérsenos trasladado un poco más de información, y no una negación infundada. Creemos que una cosa es una fundamentación sucinta, y otra una escasa fundamentación que nos impide cualquier forma de defensa de nuestros intereses. Como veremos más adelante, la doctrina de la DGRN exige una exhaustiva fundamentación en este tipo de resoluciones, que inadmiten en sus inicios la tramitación, impidiendo Ja continuación del procedimiento. La Resolución de la DGRN, de fecha 16 de julio de 2.018, estableció que no bastan dudas "sic et simpliciter" del registrador para denegar el expediente del artículo 199 de la Ley Hipotecaria por proceder de segregación, siendo necesaria la notificación a los propietarios de fincas colindantes para ser éstos quienes confirmen o no tales extremos: "así en cuanto a la circunstancia de proceder la finca de una operación de segregación, la Resolución de este Centro Directivo de 26 de octubre de 2017 ya afirmó que 'aun constando ya inscrita una segregación conforme a una licencia o autorización administrativa concedida, no puede negarse la posibilidad de rectificar con posterioridad la descripción de las fincas resultantes,...)".

La doctrina extraída de las resoluciones de la DGRN ha establecido que no son razones para dudar las siguientes:

– La Resolución de 8 de enero de 2.018 considera que la diferente titularidad catastral no es razón suficiente para suspender, ya que no existe ninguna norma que imponga la coincidencia de dicha titularidad.

– La Resolución de 16 de julio de 2.018 no consideró suficientemente fundamentadas las dudas siguientes: finca procedente de segregación, lo que debe de desarrollarse, y parcela “en investigación, artículo 47 Ley 33/2003 (pero la Administración no se pronunció tras ser notificada).

– La Resolución de 27 de marzo de 2.019: el registrador alegó que anteriormente ya se inscribió un exceso de cabida pasando de 2 hectáreas a 9,24; ahora se pretende su rectificación con una superficie de 13.781 m<sup>2</sup>. La DG echa de menos un mayor desarrollo de la nota y la falta de identificación de las fincas o titulares que eventualmente pudieran resultar perjudicados por la rectificación superficial pretendida.

Como ya ha señalado esta Dirección General (cfr. Resolución de 18 de octubre de 2.018), el mero indicio o sospecha del registrador acerca de la titularidad pública no puede ser determinante para mantener la calificación sin que la Administración y los titulares de fincas colindantes hayan tenido la oportunidad de pronunciarse en el expediente correspondiente.

Aunque, considerando la magnitud del exceso en el presente caso pudiera concluirse que concurre una nueva reordenación de terrenos, lo cierto es que no se plantea la calificación en estos términos y la motivación de la misma no puede estimarse suficiente toda vez que el motivo de denegación se limita a expresar que “la finca se segregó en el año 2000, determinando con exactitud su configuración física, superficie y linderos.” Sin más datos. Volvemos a insistir en que se ha realizado un levantamiento planimétrico por un técnico cualificado, que certifica que la referencia catastral núm. 0817010TG4301N0001QP se identifica con la finca registral núm. 5202.

Además, ni tan siquiera se manifiesta respecto al momento temporal en el que se produjo tal segregación, a qué fincas afectó o de qué manera.

Al efecto, y con objeto de despejar cualquier duda sobre la ubicación exacta de la superficie de la finca registral núm. 5.202, el técnico en topografía D. M. J. M. R. ha revisado su informe de levantamiento planimétrico y georreferenciación de la referida finca núm. 5.202 (...) ampliando el apartado 4.º del Informe, para aclarar y especificar con exactitud la ubicación exacta de la finca, y su correspondencia con la parcela catastral núm. 0817010TG4301N0001QP (...).

El técnico D. M. M. R. informa que la superficie de la parcela es consecuencia de la ejecución de un Plan Especial de Reforma Interior (PERI) en cumplimiento de sentencias del solar comprendido entre las calles (...) en el término municipal de Dos Hermanas (Sevilla) aprobado definitivamente el 5 de noviembre de 1999, por el Excmo. Ayuntamiento de Dos Hermanas.

Deducimos que el Registro de la Propiedad no ha tenido en consideración la ejecución del PERI del año 1999.

A continuación, el técnico en topografía ubica la parcela dentro del PERI, teniendo en cuenta lo dispuesto por el Registro de la Propiedad, el Plano 3.1.1 del Proyecto básico de ejecución M-7 y calle nueva y el Plano núm. 5 del Refundido del PERI.

Según consta en la nota simple del Registro de la Propiedad número tres de Dos Hermanas, la finca registral núm. 5.202 linda: “... Norte, finca de Internacional Olivarera, S.A.; finca segregada bajo la letra C9 anterior en su porción destinada a vial de comunicación entre las rotondas interiores; Sur, con finca matriz de la que se segrega; Este, parcela M-1 y terrenos de la finca matriz de la que se segregó y Oeste, terrenos de la finca matriz que se segregó y rotonda.” (...).

Para determinar la ubicación de la finca topografiada dentro del REPI [sic], se ha encajado el Plano núm. 5 del Refundido del Plan Especial de Reforma Interior sobre el levantamiento topográfico realizado (...)

En la página 11, apartado núm. 4 del PERI, consta:

“La ronda general divide al P.E.R.I. en dos zonas: Al Norte de la ronda, los espacios residuales resultantes se destinan a completar las zonas colindantes, de manera que se proyecte una manzana de uso industrial (M-8) y una manzana de uso escolar (M-1), colindantes con la zona industrial y el colegio existente...”

En la página 12 del PERI, en el apartado 5 aparece un cuadro con las superficies de las manzanas (...). Podemos ver que la manzana 8 tiene una superficie de 2.462,85 m<sup>2</sup>, similar a la obtenida del levantamiento topográfico de 2.244 m<sup>2</sup>.

Por lo tanto, del referido informe se comprueba que la referencia catastral número 0817010TG4301N0001QP se corresponde con la Finca registral núm. 5.202.

Al efecto (...) copia del Plan Especial de Reforma Interior en cumplimiento de Sentencias del solar comprendido entre las calles (...), en el término municipal de Dos Hermanas (Sevilla), aprobado definitivamente por el Ayuntamiento el 5 de noviembre de 1999; siendo el instrumento urbanístico que ha delimitado los linderos y superficie de la parcela, conforme ha informado el técnico topógrafo (...)

Por lo tanto, del referido informe se comprueba que la referencia catastral núm. 0817010TG4301N0001QP se corresponde con la Finca registral núm. 5.202. En consecuencia, queda probado que no se están intentando encubrir operaciones de reordenación, y que la ubicación de la parcela está claramente delimitada, como consecuencia del instrumento urbanístico del PERI, que fue aprobado por el Ayuntamiento de Dos Hermanas para el cumplimiento de sentencias judiciales.

Siendo dicho artículo la vía válida para la rectificación de cabida cualquiera que sea la diferencia entre la superficie inscrita y la gráfica y para la rectificación de linderos fijos, se ha denegado el inicio del propio expediente ab initio, esgrimiéndose que “existen dudas fundadas de que la inscripción de la representación gráfica encubra operaciones de reordenación de terrenos”, lo cual le lleva a la conjetura de que la solicitud “revela un posible procedimiento urbanístico de reordenación que podría pretender acceder al registro sin los requisitos previstos en las Leyes”.

Sin embargo, a juicio de esta parte, los motivos esgrimidos por el Sr. Registrador no justifican en ningún caso su negativa a tramitar el expediente previsto en el artículo 199.2 LH.

Todos los anteriores motivos, llevan al Sr. Registrador a afirmar que la instancia presentada por esta parte “encubre operaciones de reordenación de terrenos”, si bien, dicha afirmación es una mera conjetura pues ni tan siquiera se ha mencionado en su calificación qué operaciones se estarían encubriendo, motivo por el cual no se pueden realizar por esta parte mayores alegaciones al respecto.

En definitiva, a juicio de esta parte, no han sido razonados objetivamente los motivos por los cuales no debe darse inicio al procedimiento previsto en el artículo 199.2 LH, limitándose a emplear menciones y causas genéricas que, a juicio de esta parte, no han sido debidamente fundadas, sin embargo, y como ya debidamente se ha indicado, antes de la reforma operada por la Ley 13/2.015 no cabía inscribir en el registro representaciones gráficas georreferenciadas, por ende, la ubicación, localización y delimitación física de las fincas se limitaban a descripciones meramente literarias, lo cual ha conllevado a imprecisiones a la hora de determinar la coincidencia de la representación gráfica de las fincas inmatriculadas con anterioridad a la entrada en vigor de la mentada norma.

Siendo el seno del procedimiento solicitado, artículo 199.2 LH, el cauce idóneo para resolver las citadas cuestiones planteadas por el Registro, y existiendo además herramientas a disponibilidad de los Registros de la Propiedad las cuales permitirían averiguar las características de la finca, tales como las representaciones gráficas disponibles o la propia cartografía catastral, siendo, por tanto, el Registro de la Propiedad el que mejor puede investigar todos aquellos extremos con mayor facilidad, al tener disponibilidad plena sobre toda la información registral, tanto de la Finca objeto, como del resto de fincas colindantes, por lo que, entiende esta parte que es plenamente

procedente la tramitación del expediente regulado en el mentado artículo pues el mismo permitirá solventar las dudas expuestas por el Sr/Sra. Registrador/a gracias a, entre otras cosas, la intervención de los colindantes.

Asimismo, y en el hipotético caso que se crea que puede afectar dominio público, es necesario que las sospechas de invasión del dominio público se vean refrendadas permitiendo pronunciarse a la Administración durante el procedimiento del artículo 199 correspondiente, no debiéndose denegar antes de su tramitación por sospechas de invasión (Resolución de 18 de noviembre de 2.018). Cuando las Administraciones Públicas han sido notificadas y no se oponen no puede dudarse de invasión de dominio público (Resolución de 27 de noviembre de 2.018 y de 10 de abril de 2.019).

Por lo tanto, no siendo palmarios ni evidentes los motivos esgrimidos por el Sr. Registrador para la improcedencia del inicio del expediente previsto en el artículo 199.2 LH lo adecuado es iniciarlo, practicar todas las pruebas y trámites previstos en dicho precepto y proceder a su calificación a su conclusión.

Debe partirse del principio de que todo juicio de identidad de la finca por parte del registrador no puede ser arbitrario ni discrecional, sino que ha de estar motivado y fundado en criterios objetivos y razonados.

Segundo.—Falta de motivación de la calificación negativa. Vulneración del artículo 35.1 de la Ley 39/2.015 de la LPAC.

Entrando a analizar el contenido de la calificación negativa que es objeto de recurso, podemos comprobar que únicamente se limita a manifestar genéricamente el posible encubrimiento de operaciones de reordenación de terrenos, así como la existencia de una segregación indeterminada.

Ya ha tenido ocasión este Centro Directivo –por todas, Resoluciones de 4 de mayo y 28 de octubre de 2.005 y las citadas en su vistos– de analizar la razón de ser e importancia de la motivación; los requisitos mínimos de la misma, esto es, que no basta con la mera cita rutinaria de un precepto legal, sino que es preciso justificar la razón por la que ese precepto es de aplicación y la interpretación que del mismo efectúa el funcionario calificador, ya que sólo de ese modo se podrá combatir la calificación dictada para el supuesto de que no se considere adecuada la misma; igualmente, se ha señalado que esa motivación, aun cuando pueda ser sucinta (artículo 54 de la Ley 30/1.992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, sin embargo ha de ser suficiente y, por último, las consecuencias de una motivación insuficiente.

Al respecto, la Resolución de la DGRN de fecha 18 de septiembre de 2.019, señala que cuando la calificación del registrador sea desfavorable es exigible, conforme a los principios básicos de todo procedimiento y a la normativa vigente, que al consignarse los defectos que, a su juicio, se oponen a la inscripción pretendida, aquella exprese también una motivación suficiente de los mismos, con desarrollo necesario para que el interesado pueda conocer con claridad los defectos aducidos y con suficiencia los fundamentos jurídicos en los que se basa dicha calificación.

La Sentencia del Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de fecha 12 de abril de 2.012, Rec. 5651/2009 (...) estableció en su Fundamento Jurídico Segundo lo siguiente:

“El artículo 54.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, exige que sean motivados, con sucinta referencia de hechos y fundamentos de derecho, los actos a que alude, consistiendo la motivación, como bien es sabido, en un razonamiento o en una explicación, o en una expresión racional del juicio, tras la fijación de los hechos de que se parte y tras la inclusión de éstos en una norma jurídica, y no sólo es una ‘elemental cortesía’, como expresaba ya una Sentencia del Tribunal Constitucional de 17 julio 1981, ni un simple requisito de carácter meramente formal, sino que lo es de fondo e indispensable, cuando se exige, porque sólo a través de los motivos pueden los interesados conocer las razones que ‘justifican’ el acto, porque son necesarios para que

la jurisdicción contencioso-administrativa pueda controlar la actividad de la Administración, y porque sólo expresándolos puede el interesado dirigir contra el acto las alegaciones y pruebas que correspondan según lo que resulte de dicha motivación que, si se omite, puede generar la indefensión prohibida por el artículo 24.1 de la Constitución.”

Pues bien, resulta patente la insuficiencia de una mínima motivación que especifique, al menos, cuál es la razón que funda que el registrador considere que la inscripción de la representación gráfica encubra operaciones de reordenación de terrenos, sin más, para inadmitir a trámite la inscripción. Y todo ello, dejando en este momento al margen que su calificación contraría la constante doctrina de esta Dirección General que es vinculante para ese funcionario. Asimismo, teniendo en consideración la radicalidad de los efectos producidos por esa calificación negativa respecto del título presentado, entendemos que como mínimo, debería haber motivado de una manera adecuada su decisión.

Por todo lo cual,

Al Registro de la Propiedad de Dos Hermanas núm. 3 para ante la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública solicito: Que teniendo por presentado este escrito, junto con los documentos que lo acompañan, se sirva admitirlo, y en su virtud, tenga por interpuesto recurso contra la calificación negativa de fecha 27 de junio de 2023, dictada por el Registro de la Propiedad de Dos Hermanas núm. 3, por los motivos expuestos en el cuerpo del escrito. En consecuencia, rogamos se revoque la misma y se dicte otra nueva resolución que ordene al Registro de la Propiedad la continuación de la tramitación del procedimiento de inscripción de la representación gráfica alternativa, conforme al artículo 199.2 LH, dándose traslado de la solicitud a los titulares de las fincas colindantes para que formulen alegaciones.»

#### IV

El registrador de la Propiedad emitió informe ratificando la calificación en todos sus extremos y elevó el expediente a esta Dirección General el día 9 de agosto de 2023.

#### Fundamentos de Derecho

Vistos los artículos 9, 10, 198 199 y 201 de la Ley Hipotecaria; 1 a 7 del Real Decreto 1093/1997, de 4 de julio, por el que se aprueban las normas complementarias al Reglamento para la ejecución de la Ley Hipotecaria sobre Inscripción en el Registro de la Propiedad de Actos de Naturaleza Urbanística; 35 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas; 85 y siguientes de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía; 90 y siguientes de la Ley 7/2021, de 1 de diciembre, de impulso para la sostenibilidad del territorio de Andalucía; las Sentencias del Tribunal Supremo de 3 de enero, 10 de febrero, 18 y 31 de mayo y 1 de julio de 2011 y 21 de noviembre de 2013; las Resoluciones de la Dirección General de los Registros y del Notariado de 22 de abril y 8 de junio de 2016, 26 de octubre de 2017, 5 de marzo, 24 de julio y 28 de noviembre de 2019 y 7 y 15 de enero de 2020, y las Resoluciones de la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública de 3 de junio, 8 de octubre y 23 de diciembre de 2020, 10 de junio, 14 de julio, 14 de septiembre y 10 de noviembre de 2022 y 23 de febrero y 13 de marzo de 2023.

1. Solicitada conforme al artículo 199.2 de la Ley Hipotecaria la inscripción de la georreferenciación alternativa a la catastral y la consiguiente rectificación de la descripción de la finca registral 5.202 del término municipal de Dos Hermanas, el registrador deniega el inicio de dicho expediente y la inscripción de la georreferenciación y rectificación de superficie por apreciar indicios de existencia de actos de reordenación de los terrenos que no han tenido acceso al Registro.

El recurrente alega en su escrito de interposición del recurso, esencialmente, que el registrador no ha razonado objetivamente el motivo por el cual no inicia el expediente del artículo 199.2 de la Ley Hipotecaria y la falta de motivación de la calificación negativa.

2. Para resolver el presente recurso debe partirse de la descripción de la finca registral 5.202 de Dos Hermanas que es la siguiente: «Urbana. Parcela de terreno al sitio de "(...)" del término de Dos Hermanas, con una superficie de cuatro mil veinticuatro metros con cuarenta y cuatro decímetros cuadrados y que linda Norte, finca de Internacional Olivarera, S.A.; finca segregada bajo la letra C9 anterior en su porción destinada a vial de comunicación entre las rotondas interiores; Sur, con finca matriz de la que se segrega; Este, parcela M-1 y terrenos de la finca matriz de la que se segregó y Oeste, terrenos de la finca matriz que se segregó y rotonda».

Según la representación gráfica alternativa que pretende inscribirse la finca tiene una superficie de 2.244 metros cuadrados. Se corresponde con la parcela catastral 0817010TG4301N0001QP. Y linda, según datos catastrales, al norte y oeste, con la parcela catastral 0817001TG4301N; al sur, con vial, y al este, con la parcela catastral número 0817007TG4301N.

El recurrente alega que «el Registro no ha razonado objetivamente el motivo por el cual no debe darse inicio al procedimiento previsto en el artículo 199.2 LH, limitándose el Sr. registrador a ofrecer motivos genéricos que, a juicio de esta parte, no han sido debidamente fundados; no siendo palmarias y evidentes para inadmitir la tramitación». Manifiesta en su escrito que el registrador no determina con exactitud la configuración física, superficie y linderos de la finca resultante de la segregación inscrita en el año 2000.

El registrador, tras transcribir la descripción que consta en el Registro de la finca 5.202, expresa en la nota de calificación «dudas fundadas de que la inscripción de la representación gráfica encubra operaciones de reordenación de terrenos, considerando las siguientes circunstancias: la finca se segregó en el año 2000, determinando con exactitud su configuración física, superficie y linderos. Es por ello que la representación gráfica que ahora se pretende inscribir no se corresponde con la finca. Del registro resulta que la finca que se segregó se trataba de "parcela M8 y viales". Todas estas circunstancias revelan un posible procedimiento urbanístico de reordenación que podría pretender acceder al registro sin los requisitos previstos en las Leyes».

Por tanto, no hay razón para esa afirmación pues el registrador describe la finca que resulta de la segregación, que consta en la inscripción primera de la finca 66.791 del Archivo Común del Registro de la Propiedad de Dos Hermanas, actual 5.202 del Registro de la Propiedad de Dos Hermanas número 3, que se practicó el día 23 de mayo del año 2000.

3. Respecto a la falta de razonamiento objetivo, el registrador funda su nota en que la posible inscripción de la georreferenciación alternativa puede encubrir la posible existencia de operaciones de reordenación de los terrenos.

Dicha posibilidad ya resulta de la sola dicción de los linderos de la finca, que resultan del informe topográfico que se acompaña a la instancia, donde aparece como lindero sur vial, que no resulta de la descripción registral, donde la finca 5.202, que procede de la finca 66.791 del Archivo Común de Dos Hermanas, al sur linda con la finca de la que se segrega, es decir la finca 30.785 del Archivo Común de Dos Hermanas.

La finca registral 5.202, como indica el informe técnico aportado y el escrito de interposición del recurso, está incluida en el ámbito de un Plan Especial de Reforma Interior, que se aprobó por el Ayuntamiento de Dos Hermanas el día 5 de noviembre de 1999. El citado Plan Especial de Reforma Interior es un refundido del anterior, para dar cumplimiento a las Sentencias del Tribunal Supremo de 24 de julio de 1984 y 2 de marzo de 1988.

Dicho Plan Especial de Reforma Interior es el que proyecta una manzana M-8 de uso industrial al norte de la ronda. Dispone, además el Plan Especial de Reforma Interior que la urbanización se está ejecutando de acuerdo con lo pactado entre el Ayuntamiento de Dos Hermanas y las empresas titulares registrales de las fincas afectadas por el Plan

Especial de Reforma Interior en un acta de compromisos, de 17 de mayo de 1990 que se incorpora al Plan Especial de Reforma Interior, en el que los titulares de las fincas afectadas y el Ayuntamiento se comprometen, entre otras cosas, a la ordenación urbanística conjunta de las parcelas afectadas. Los titulares se comprometen a entregar a la Administración en el plazo de 6 meses el correspondiente proyecto de urbanización, sometido a la correspondiente licencia del Ayuntamiento de Dos Hermanas, concluida la cual se otorgará la correspondiente acta de recepción.

Los planes especiales son instrumentos de planeamiento de desarrollo mediante los que se desarrollan o complementan las determinaciones de los planes generales, ordenando elementos específicos de un ámbito territorial determinado. Los planes especiales de reforma interior en suelo urbano podrán tener por objeto llevar a cabo actuaciones aisladas que, conservando la estructura de la ordenación anterior, se encaminen a la descongestión del suelo urbano, la creación de dotaciones urbanísticas y equipamiento comunitario, el saneamiento de barrios insalubres y la resolución de problemas de circulación o de estética. Estos se regulaban en el artículo 14 de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía, debiendo incorporar la previsión de obras a realizar y determinando el sistema de actuación aplicable, cuando la naturaleza de las obras requiera su ejecución mediante alguno de los sistemas previstos en la Ley y delimitarán los polígonos o unidades de actuación correspondientes, pudiendo determinar el sistema o sistemas de actuación aplicables a cada uno.

Pero, una cosa es planificar, como acto administrativo declarativo y otra ejecutar las previsiones del Planeamiento, como acto administrativo ejecutivo, a través del cual se puede modificar la situación registral preexistente a la acción urbanística.

Con base en esa naturaleza declarativa, el Plan Especial de Reforma Interior prevé la proyección de una manzana de uso industrial M-8, que es la que el recurrente pretende inscribir como georreferenciación alternativa de la finca 5.202 del término municipal de Dos Hermanas.

Pero, registralmente no consta la inscripción de actuación urbanística alguna.

Consultada la cartografía catastral, superpuesta sobre la ortofoto del Plan Nacional de Ortofotografía Aérea vigente, se observa una zona urbana de uso industrial consolidada por la ejecución de las obras de urbanización, sin que en el Registro conste ningún asiento registral al respecto, que acredita la regularidad de la misma y la recepción por la Administración de las obras de urbanización, condición necesaria, según el Plan Especial de Reforma Interior, para el nacimiento a la vida jurídica de las fincas resultantes de la ordenación.

Mientras ello ocurra, el objeto del derecho sigue siendo la finca, con la descripción referida en el Registro, incluida en el instrumento de ordenación sin ejecutar. La finca resultante de la actuación nace al tráfico jurídico cuando se inscribe la actuación urbanística, mediante el título inscribible correspondiente, que produce la tradición de la finca resultante, acreditando además la recepción por la Administración de la obra de urbanización y de los viales y determinando la afección de cada finca al pago de los gastos de urbanización, en su caso. Por tanto, los planes especiales de reforma interior requieren, como instrumentos de planeamiento, de carácter declarativo, la correspondiente ejecución, cuya dirección, inspección y corresponde a las Administraciones Públicas, con participación de los particulares en los términos establecidos por la Ley. Así resultaba de los artículos 85 y 86 de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía. Y resulta hoy de los artículos 88 y 89 de la vigente Ley 7/2021, de 1 de diciembre, de impulso para la sostenibilidad del territorio de Andalucía.

El Plan Especial de Reforma Interior determina el sistema de ejecución, mediante un convenio urbanístico, entre el Ayuntamiento de Dos Hermanas y los titulares de las fincas afectadas, suscrito en un acta de compromisos, que se incorpora al Plan Especial de Reforma Interior, con una serie de requisitos, cuyo cumplimiento se acreditará

mediante el título inscribible correspondiente, con valor traditorio de las fincas resultantes.

En conclusión, la ejecución de las previsiones del Plan Especial de Reforma Interior, previstas para una concreta unidad de actuación, que puede comprender pluralidad de fincas registrales, no puede hacerse por la vía de una actuación aislada del propietario, solicitando por la vía del artículo 199 la inscripción de una georreferenciación alternativa y la rectificación de una descripción, que obedecía a una realidad física distinta de la que ahora se pretende inscribir como realidad actual de la finca 5.202, sino que debe hacerse por el procedimiento que resulta del Plan Especial de Reforma Interior.

4. Por ello, tiene razón el registrador cuando invoca en la nota de calificación la doctrina de esta Dirección General sobre la inscripción de las rectificaciones de superficie, expresa en Resoluciones como las de 17 de octubre de 2014 y 21 de marzo de 2016, cuando declaran:

«a) La registración de un exceso de cabida (en el presente expediente de rectificación de cabida) stricto sensu solo puede configurarse como la rectificación de un erróneo dato registral referido a la descripción de la finca inmatriculada, de modo que ha de ser indubitado que con tal rectificación no se altera la realidad física exterior que se acota con la descripción registral, esto es, que la superficie que ahora se pretende constatar tabularmente es la que debió reflejarse en su día por ser la realmente contenida en los linderos originalmente registrados;

b) que fuera de esta hipótesis, la pretensión de modificar la cabida que según el Registro corresponde a determinada finca, no encubre sino el intento de aplicar el folio de esa última a una nueva realidad física que englobaría la originaria finca registral y una superficie colindante adicional, y para conseguir tal resultado el cauce apropiado será la previa inmatriculación de esa superficie colindante y su posterior agrupación a la finca registral preexistente. Este método, por tanto, sólo debe permitir la corrección de un dato mal reflejado en su término inicial al inmatricular la finca, por lo que la existencia de dudas que pudiera albergar el registrador de encontrarnos en cualquier otro caso – inmatriculaciones de parcelas colindantes o encubrimiento de otras operaciones como agrupaciones o agregaciones– pueden (y deben) generar una calificación negativa a la inscripción del exceso, o defecto, de cabida declarado.»

Y esto es lo que ocurre en el presente caso.

No se trata de rectificar una descripción errónea, sino de inscribir una nueva descripción, al margen del procedimiento ordinario, que sería la inscripción de la actuación urbanística correspondiente, que origina la finca de resultado al tráfico jurídico y determina la recepción por la Administración de todos los viales y suelo cedidos, la conformidad con la ejecución de la urbanización y la afección real de la finca al pago de los gastos de urbanización, que no se haría constar de practicarse la inscripción de la georreferenciación, por la vía del artículo 199 de la Ley Hipotecaria.

Del historial registral de la finca 30.875 de Dos Hermanas, resultan diversas segregaciones, previas a la aprobación definitiva del Plan Especial de Reforma Interior citado. La segregación de la finca 66.791 del Archivo Común, actual 5.202 del Registro de la Propiedad de Dos Hermanas número 3, se practica el día 23 de mayo de 2000. En dicho Plan Especial de Reforma Interior, según el informe topográfico, que se acompaña en la instancia privada de solicitud del inicio del expediente del artículo 199.2 de la Ley Hipotecaria, objeto de la calificación que se recurre, elaborado por el técnico don M. J. M. R. el día 20 de julio de 2023, la manzana 8 del Plan Especial de Reforma Interior, que afirma corresponderse con la identidad de la finca 5.202, en el apartado 5 se describe como Manzana M-8 destinada a uso industrial con una superficie de 2.462,85 metros cuadrados, 2.293 metros cuadrados según Catastro y 2.244 metros cuadrados según el levantamiento topográfico, cuya inscripción es la que se solicita.

Si comparamos dicha superficie con la superficie registral de la finca 5.202, que es de 4.024,44 metros cuadrados, podemos concluir que dicha diferencia superficial puede

ser debida a la existencia de una actuación urbanística no documentada o que no ha tenido acceso al Registro, a pesar de ser su inscripción obligatoria.

5. Por ello, esta Dirección General considera que sí hay un razonamiento objetivo por parte del registrador, cuando alega el posible encubrimiento de actos de reordenación de los terrenos, circunstancia a la que ya se refiere el último párrafo del artículo 201.1 de la Ley Hipotecaria que regula el expediente para la rectificación de la descripción de la finca, que puede aplicarse por analogía o identidad de objeto con el expediente del artículo 199, cuando dispone: «Si el Registrador, a la vista de las circunstancias concurrentes en el expediente y del contenido del historial de las fincas en el Registro, albergare dudas fundadas sobre la posibilidad de que el expediente de rectificación de descripción registral encubriese un negocio traslativo u operaciones de modificación de entidad hipotecaria, procederá a suspender la inscripción solicitada motivando las razones en que funde tales dudas».

Así lo ha entendido esta Dirección General en diversas Resoluciones, algunas de las cuales han sido invocadas por el registrador en su nota de calificación.

Las Resoluciones de 22 de abril y 8 de junio de 2016 entienden que las dudas de identidad que puede albergar el registrador han de 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, como ocurre en el presente caso.

Y ello resulta de la interpretación conjunta del artículo 9.b), primer párrafo, de la Ley Hipotecaria, que incluye como circunstancia necesaria de la inscripción la georreferenciación de las fincas resultantes de un procedimiento de reordenación de los terrenos, como en el presente caso; del artículo 1 del Real Decreto 1093/1997 del que resulta que la inscripción en el Registro de la Propiedad de un proyecto de equidistribución es obligatoria, por lo que relacionado el mismo con el artículo 20 de la Ley Hipotecaria, es precisa la inscripción del sistema de ejecución del ordenamiento, para cumplir con la regla del tracto sucesivo; y del artículo 201.1.e) de la Ley Hipotecaria, que es aplicable por analogía al expediente del artículo 199, dada su identidad de objeto, cuando dispone: «No podrá tramitarse el expediente regulado en los apartados anteriores para la rectificación descriptiva de edificaciones, fincas o elementos integrantes de cualquier edificio en régimen de división horizontal o fincas resultantes de expediente administrativo de reorganización de la propiedad, expropiación o deslinde. En tales casos, será necesaria la rectificación del título original o la previa tramitación del procedimiento administrativo correspondiente».

Por tanto, están debidamente fundadas las objeciones del registrador a inscribir la georreferenciación alternativa aportada, como declaró la Resolución de esta Dirección General de 3 de junio de 2020 porque, además de otras razones que ya por sí sola justificarían la negativa, como la existencia de previa segregación con determinación del resto, resulta la existencia, admitida por el propio recurrente, de actos jurídicos previos no formalizados debidamente y que no han tenido acceso registral, como la ejecución del instrumento de planeamiento.

6. Respecto al segundo de los defectos relativo a la falta de motivación de la calificación negativa, alega el recurrente la vulneración del artículo 35.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, debe reiterar esta Dirección General que el procedimiento registral tiene una naturaleza especial, que no encaja en la puramente administrativa, siendo el origen temporal del procedimiento registral anterior al del procedimiento administrativo y versando sobre cuestiones civiles, la normativa a que está sujeto es la específica contenida en la legislación hipotecaria.

Concretamente, el artículo 19 bis, párrafo segundo, de la Ley Hipotecaria dispone: «La calificación negativa, incluso cuando se trate de inscripción parcial en virtud de solicitud del interesado, deberá ser firmada por el registrador, y en ella habrán de constar las causas impeditivas, suspensivas o denegatorias y la motivación jurídica de las

mismas, ordenada en hechos y fundamentos de derecho, con expresa indicación de los medios de impugnación, órgano ante el que debe recurrirse y plazo para interponerlo, sin perjuicio de que el interesado ejercite, en su caso, cualquier otro que entienda procedente».

Analizada la nota de calificación, dichas exigencias se cumplen en la misma.

La tesis de la naturaleza especial del procedimiento registral ha sido reforzada por las Sentencias del Tribunal Supremo de 3 de enero, 10 de febrero, 18 y 31 de mayo y 1 de julio de 2011 y 21 de noviembre de 2013 y por multitud de Resoluciones de esta Dirección General, como la de 13 de marzo de 2023 (vid., por todas), por las particularidades que presenta la calificación registral respecto del régimen de las actividades de las administraciones públicas.

Por ello, la aplicación supletoria de las normas del procedimiento administrativo al ámbito de la calificación registral no puede aceptarse con carácter general ni de manera abstracta, como ha declarado también la Resolución de este Centro Directivo de 24 de julio de 2019. Por tanto, no se aplica, como pretende el recurrente, la Ley del Procedimiento Administrativo Común, sino que el contenido de la nota de calificación viene determinado por el artículo 19 bis de la Ley Hipotecaria, que ha sido cumplido en el presente caso. Todo ello no excluye la aplicación de la normativa administrativa cuando haya una remisión específica de la legislación hipotecaria a los aspectos de dicha normativa que se consideren aplicables a la función registral, o cuando se trate de normas administrativas que respondan a los principios generales materiales o de procedimiento propios de todo el ordenamiento, como ha declarado la Resolución de 7 de enero de 2020.

No puede considerarse que el recurrente haya quedado en indefensión con la nota de calificación, puesto que el registrador ha invocado la existencia de actos jurídicos de reordenación de los terrenos, como causa impeditiva de la inscripción, sin que le corresponda a él determinar cuáles son esos actos jurídicos, lo cual es competencia de la Administración competente, como hemos afirmado al tratar del primero de los defectos. Presentando el título relativo a ese procedimiento administrativo de reordenación de los terrenos, que ratifique la conformidad de la finca resultante con el planeamiento, es decir, su legalidad urbanística, como podrá obtenerse la inscripción de la georreferenciación de la finca resultante. Y ello queda claro con la redacción de la nota de calificación registral recurrida.

Por todas estas consideraciones, 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, 24 de octubre de 2023.–La Directora General de Seguridad Jurídica y Fe Pública, Sofía Puente Santiago.