

DICTAMEN SOBRE

Deslinde y amojonamiento efectuados por la Administración sobre zona calificada de marítimo-terrestre. Posibles razones de oposición.

HECHOS

Primero.—Según Orden de la Dirección General de Puertos y Señales Marítimas de 12 de abril de 1965, la Jefatura de Costas y Puertos de Cataluña efectuó de oficio el deslinde de la denominada zona maritimoterrestre del término municipal de Vilaseca-Salou (Tarragona), de cuyo deslinde, según es preceptivo ante la ausencia de notificación directa a los interesados, se hizo la debida publicación mediante anuncio insertado en el *Boletín Oficial de la Provincia* en 26 de noviembre de 1968, citándose a los propietarios relacionados para manifestarse en el expediente, de conformidad todo ello con el artículo 80, 3.º, de la Ley de Procedimiento Administrativo.

Segundo.—Como resultado de dicho expediente se citan en la relación, y entre otros titulares, a los propietarios de la finca X, situada en el término municipal aludido, que se describe conforme al contenido registral correspondiente.

Tercero.—Según se determina en el plano expuesto a la información pública por la Jefatura de Costas y Puertos de Cataluña, por las circunstancias antes aludidas viene a resultar que la finca X, cuya titulación consta debidamente inscrita en el Registro de la Propiedad correspondiente, queda afectada por el deslinde y amojonamiento realizado, en los términos siguientes:

«Los terrenos de la finca X colindan con el mar a lo largo de la

costa y en una longitud determinada. El deslinde y amojonamiento realizados vienen a determinar una línea quebrada, a partir de la cual, y hasta el mar, se adscriben a la zona maritimoterrestre los terrenos incluidos en la faja de tierra que se forma. Dicha faja de tierra, situada entre la línea de mojones y la línea de costa, tiene una anchura oscilante entre uno y cuarenta metros aproximadamente, según medidas que resultan de la proyección en el plano de la realidad» (ver diagrama anexo).

CONSULTA

Por estimarse que el deslinde y amojonamiento efectuados por la Jefatura de Costas y Puertos de Cataluña no se ajusta a Derecho, incurriéndose en errores de hecho, los interesados desean saber:

Primero.—Cuáles pueden ser los errores de hecho con trascendencia jurídica que puedan invocarse contra el acto administrativo.

Segundo.—Razones en que pueda fundarse la oposición al expediente.

Tercero.—Posibles cauces de oposición al deslinde y amojonamiento efectuados por la Administración.

DICTAMEN

A) *Fundamentación de hecho*

La fundamentación fáctica para oponerse al deslinde y amojonamiento efectuados por la Administración debe encontrarse en las características físicas de la porción de terreno calificada administrativamente como adscribible a la zona maritimoterrestre.

La finca X, debidamente inscrita, se caracteriza en su linde con el mar por formar una línea de costa que en casi su total extensión es acantilada y de respetable altitud. La parte de costa no acantilada ofrece unas sensibles pendientes, con producciones espontáneas del suelo (arbustos, matojos), y con excepción de tres sectores, correspondientes a sendas vaguadillas, cuya anchura máxima no excede de los seis metros en la línea de unión de tierra y mar, puede reconocerse que la parte acantilada y la parte de sensible pendiente forman una línea de costa en la propiedad X.

Interesa llamar la atención sobre las características indicadas, ya que las mismas son determinantes de la ausencia de los supuestos fácticos que, de conformidad con la legislación aplicable, son necesarios para que pueda hablarse con rigor técnico jurídico de zona maritimoterrestre.

Es de destacarse asimismo la circunstancia de que en la parte de costa no acantilada, aunque de sensible pendiente, existen producciones vegetales espontáneas, cuya presencia allí demuestra claramente que el agua de mar no las alcanza; como es sabido, el agua salada impide el desarrollo de los vegetales que surgen en tierra.

Dichos elementos fácticos explican por sí solos la aplicación de los argumentos de Derecho y la interpretación que, como veremos inmediatamente, se impone.

B) *Fundamentación de Derecho*

Primero.—Artículo 1 de la Ley de Puertos vigente, conforme al cual son de propiedad nacional y de uso público, primero, «la zona maritimoterrestre, que es el espacio de las costas o fronteras marítimas del territorio español que baña el mar en su flujo y reflujo en donde son sensibles las mareas, y las mayores olas en los temporales».

El precepto citado nos ofrece un concepto de lo que es zona maritimoterrestre, que comprende dos hipótesis distintas. Es la primera, que se define como zona maritimoterrestre, el espacio de costas o fronteras marítimas del territorio español que baña el mar en su flujo y reflujo en donde son sensibles las mareas. Es la segunda, que resulta ser zona maritimoterrestre, el espacio de las costas o fronteras marítimas del territorio español hasta donde son sensibles las mayores olas en los temporales.

Debe observarse que el artículo 1 de la Ley de Puertos toma como criterio de determinación de la existencia de zona maritimoterrestre aquel que es común y ordinario: el flujo y reflujo de las aguas allí donde sean sensibles las mareas. Y sólo en ausencia de este criterio más frecuente y normal recurre a otro elemento de juicio, menos ordinario, más extraño, cual es el de las olas provocadas por los temporales. Luego allí donde existan mareas sensibles ha de excluirse el criterio de las olas provocadas por los temporales, factor que solamente sirve de orientación al intérprete cuando el trazo de la costa impida el flujo y reflujo de las aguas por consecuencia del movimiento de mareas.

Debe también observarse que cuando el artículo 1 de la Ley de Puertos fija como otra alternativa para la existencia de la zona maritimoterrestre, ante la ausencia de mareas, la parte de costa hasta donde alcanzan las mayores olas en los temporales, la generalidad de los términos empleados por el legislador ofrecen peculiar importancia. Dicha generalidad y vaguedad de los términos comprendidos en el precepto, que no reflejan la trascendental diferencia existente entre olas de temporales de gran magnitud (por ejemplo, los derivados de maremotos) y olas de temporales

de escasa entidad, obliga al intérprete a seguir el sentido que tales expresiones invitan a captar. Y, como es tradicional en la interpretación jurídica, ante un criterio que marca pautas relativamente indefinidas ha de recurrirse a la normalidad, a lo más común y ordinario. Es el mismo criterio usado por el legislador, al atender primero al elemento de las mareas en su flujo y reflujo, y luego al de los temporales. Y respecto de éstos, aquella ausencia de concreción obliga a entender los temporales a que se refiere la ley como aquellos de entidad normal y ordinaria en la zona de que se trate (1).

No debe olvidarse tampoco otra razón que reclama efectuar tal tipo de interpretación, cual es el carácter restrictivo que tiene la Ley de Puertos, dentro de la concepción del dominio contenida en el Código civil, lo que impone una interpretación igualmente restrictiva.

Correspondientemente con lo expuesto, la aplicación del artículo 1 de la Ley de Puertos a la zona del municipio Vilaseca-Salou, y concretamente a la zona en que se encuentra situada la finca X en su linde con el mar, exige previamente la determinación de si se dan en la realidad los supuestos de hecho previstos en la ley.

a) Existencia de mareas, determinantes de flujo y reflujo. La linde con el mar de la finca X consiste en una pared acantilada, que hace imposible la presencia del flujo y reflujo, por cuanto impide que la marea actúe en su natural movimiento de progreso y retroceso sobre la tierra; el agua se limita a batir la base del acantilado. Reiterándonos, pues, la existencia de un «flujo y reflujo en donde sean sensibles las mareas», requerido por el artículo 1 de la Ley de Puertos, no se da en la realidad a lo largo de la zona acantilada. Y en la parte de costa no acantilada, que se caracteriza por ofrecer la margen costera una pendiente manifiesta y muy sensible, con algunos puntos de pendiente más liviana (vagadas), allí las mareas sí son sensibles y se puede apreciar la existencia de flujo y reflujo en las aguas. Ahora bien: la misma existencia de esa sensible pendiente, pendiente en que se producen espontáneamente una serie de vegetales y arbolado menor, son demostrativos de que la diferencia de oscilación entre flujo y reflujo, según pueda reflejarse en el nivel alcanzado por el agua del mar, no ha de ser muy grande. Pero debe concluirse que la exigencia de un «flujo y reflujo en donde sean sensibles las mareas», requerido por el precepto de referencia, sí se da en la realidad y con referencia al tramo de costa no acantilada.

b) Altura alcanzada por las mayores olas en los temporales. En la parte de la linde con el mar de la finca X consistente en pared acantilada, por no existir flujo y reflujo, es donde debe aplicarse el criterio legislativo

(1) Criterio seguido en la revisión del artículo 1 de la Ley de Puertos.

de la altura alcanzada por las olas en los temporales para fijar la existencia o no de zona maritimoterrestre. La presencia del acantilado, que, como quedó dicho, impide la existencia de flujo y reflujo, implica necesariamente que en un temporal las olas provocadas al romper con la pared acantilada hagan que el agua del mar alcance determinada altura. Y en la parte de costa no acantilada, sin perjuicio de su sensible pendiente, la posibilidad de flujo y reflujo provocado por las mareas excluye imperativamente el recurso de utilizar el criterio de la altura alcanzada por las mayores olas en los temporales, pues si este criterio es uno subsidiario para el legislador, también debe serlo para el intérprete.

Resumiendo, creemos poder afirmar que el inmueble correspondiente con la finca X ofrece la peculiaridad, en su linde con el mar, de tener dos porciones de costa de configuración distinta, que obligan a utilizar dos criterios diferentes para determinar la zona maritimoterrestre. En la porción de costa acantilada, el criterio que debe aplicarse es el de la altura que puedan alcanzar las mayores olas en los temporales normales que se produzcan en la zona, y en la porción de costa no acantilada, el criterio que ha de utilizarse es el del flujo y reflujo provocado por las mareas sensibles.

No obstante esta diversidad de criterios, que deben utilizarse en el caso que nos ocupa, el deslinde y amojonamiento efectuados por la Jefatura de Costas de Cataluña da la impresión de no haberse usado dichos criterios y, correspondientemente, no se ha cumplido con el artículo 1 de la Ley de Puertos:

1.º Con relación a la parte de costa acantilada, si observamos el plano podemos comprobar que se ha fijado una faja de tierra que se quiere calificar de maritimoterrestre; dicha faja muestra una anchura prácticamente constante. Ahora bien: ¿cómo es posible esa constancia cuando el acantilado va adquiriendo proporcional altura según nos alejamos del vértice de Cala A? Lógicamente, dicha faja de tierra que se quiere atribuir al dominio público debiera ser más ancha en su proximidad a Cala A, reduciendo su anchura conforme el acantilado va tomando mayor altura. Comprendemos que la proyección efectuada por los técnicos ofrece la ventaja de ser expeditiva, pero parecen haber olvidado que aquí la técnica debe sujetarse a la legislación vigente, y fijando la Ley de Puertos determinados criterios de delimitación, tales criterios deben cumplirse. El trazo de la línea de demarcación de la zona maritimoterrestre debe llevarse a cabo mediante la aplicación debida del artículo 1 de la ley. Conforme con lo preceptivo, en la porción de zona acantilada, desde sus comienzos a contar de Cala A y en adelante, la zona maritimoterrestre se limita a una línea ideal sin plasmación posible. Son las razones de ello:

a) la parte acantilada que balconea sobre Cala A, por la presencia de la

playa existente en la misma Cala, obliga a aplicar el criterio del flujo y reflujo, flujo y reflujo que por la presencia del acantilado no se dan para con éste (el agua, naturalmente, subirá de nivel con la marea alta, pero no alcanzará un nivel superior al del acantilado), y b) si en vez de aplicar el criterio del flujo y reflujo de la marea empleamos el otro, de la altura alcanzada por las mayores olas en los temporales, su aplicabilidad sería imposible, pues la presencia de la playa existente en la Cala A haría que las olas, ante una extensión a recorrer sin barreras que se les opongan, se convertirían en una corriente más o menos tumultuosa del agua, que provocaría la inexistencia del oleaje mismo.

Por tanto, la pretensión de la Jefatura de Costas, consistente en fijar la zona maritimoterrestre sobre la superficie del acantilado es resultado de mero capricho administrativo o consecuencia de una comodidad técnica en el trazado delimitador, que no sólo no se corresponde con el mandato del artículo 1 de la Ley de Puertos, sino que resulta francamente opuesto al mismo.

2.^a Con referencia a la parte de costa no acantilada, que ofrece una sensible pendiente, al existir ahí flujo y reflujo de la marea es necesario determinar el nivel del movimiento del agua, que permitirá fijar la línea de exacta delimitación. Y nos resulta un tanto paradójico cómo una pendiente sensible autoriza a fijar una zona de flujo que se adentra en ocasiones hasta más de cuarenta metros sobre tierra adentro; zona en la cual, reiteramos, se ofrecen producciones espontáneas del suelo, que nunca podrían existir si el movimiento de flujo y reflujo del mar los bañase regularmente y de manera constante. Parece evidente que también aquí se ha vuelto a usar el procedimiento expeditivo técnico anterior, con nuevo olvido del artículo 1 de la Ley de Puertos. Obsérvese el absurdo que implica situar mojones en terrenos de pendiente sensible hasta una profundidad sobre tierra firme de cuarenta metros, y fijar una zona playera (Cala A) de mínima pendiente, en que los mojones están situados a una distancia tierra adentro poco mayor. Debe admitirse que en esa porción de la costa la existencia misma de pendiente en declive hacia el mar hace imperativo reconocer una zona maritimoterrestre por consecuencia de las mareas; pero es también imperativo admitir que dicha franja no puede ser más amplia o igual que la zona de playa, sobre la cual, evidentemente, el agua avanza más hacia el interior de la tierra.

Podemos, pues, recapitular lo expuesto indicando:

1.º En la parte de costa acantilada no cabe aplicar el criterio delimitador de la altura alcanzada por las mareas, sino el criterio de altura alcanzada por las mayores olas en los temporales. Ahora bien: debe

dudarse seriamente que un temporal pueda provocar olas que superen no sólo la altura del acantilado, sino que se adentren luego en tierra firme más allá del mismo para alcanzar unas veces seis metros, pero otras veinticinco. Si se observa el plazo expuesto por la Jefatura de Costas, puede apreciarse que los puntos más abiertos al embate de las olas (mojones 109 y 110) están fijados prácticamente en el borde del acantilado, mientras que otros mojones (111, 112) están colocados hasta unos veinte metros hacia el interior. Asombroso en verdad que, según los técnicos encargados del deslinde, las partes más susceptibles al embate del mar sean aquellas en las que no sólo grandes, sino gigantescas olas de un temporal normal y corriente se limitan a tocar la parte superior del acantilado, mientras que esas mismas olas en las partes menos abiertas al embate marítimo avancen con profusión en tierra firme. Hasta donde conocemos, el agua y las fuerzas que sobre el agua actúan responden a una ley natural. Y no es natural que cuando unas condiciones físicas permiten la expansión los líquidos se contraigan, y viceversa.

2.º En la porción no acantilada, con sensible pendiente, cuya delimitación maritimoterrestre debe efectuarse conforme al criterio del flujo y reflujo de las mareas, la determinación de una zona deslindada, cuya línea de demarcación llega a alcanzar hasta los cuarenta metros tierra adentro, sólo nos permite afirmar que se limita a expresar un deslinde efectuado a capricho, con absoluta inobservancia de las prescripciones legales aplicables.

Segundo.—El sentido de la Ley de Puertos en su totalidad, así como el del Reglamento que la desarrolla, según ha sido interpretado por la jurisprudencia.

La razón de ser del deslinde y amojonamiento de la zona maritimoterrestre estriba en la materialización de la extensión del dominio público con carácter ejecutivo. «El deslinde del terreno de dominio público es atribución privilegiada de la Administración y de carácter ejecutivo, en cuanto el deslinde implica una determinación de la extensión del propio dominio público» (sentencia de 30 de enero de 1958). «Correspondiendo al Ministerio de Obras Públicas, con arreglo al artículo 1 del Reglamento de Puertos, disponer se practique el deslinde y amojonamiento de la expresada zona *en los puntos donde se presume que existen usurpaciones* o donde por cualquier motivo lo estime necesario...» (sentencia de 24 de junio de 1959). Naturalmente, la Administración, al proceder a deslindar, ha de actuar basándose en razones, ya que dicho deslinde determina los límites de la zona maritimoterrestre, declarando su posesión a favor del Estado.

Y la serie de fundamentos que explican la actividad deslindante de

la Administración ha sido también determinada claramente por la jurisprudencia, recogiendo el sentido del artículo 1 del Reglamento de Puertos. Tales fundamentos son:

1.º Por presumirse la existencia de usurpaciones o por cualquier motivo que la Administración estime necesario (sentencias de 4 de febrero de 1931, 24 de junio de 1959 y 2 de enero de 1960).

2.º Con carácter obligatorio para el otorgamiento de concesiones (sentencia de 20 de noviembre de 1959).

3.º Cuando lo soliciten los propietarios de los terrenos colindantes (artículo 1 del Reglamento de Puertos).

En el caso que nos ocupa, la tercera causa señalada—solicitud de colindantes—no se produce, ya que el deslinde se ha efectuado de oficio, según expresión del anuncio insertado en el *Boletín Oficial de la Provincia* de 26 de noviembre de 1968.

La segunda causa indicada—para el posterior otorgamiento de concesiones—tampoco se produce, ya que la Administración no puede otorgar concesiones sobre terrenos que no son de su propiedad y sí de propiedad privada. La finca X está debidamente inscrita en el Registro de la Propiedad, y la Administración, habiendo efectuado la consulta a los asientos registrales, la cual es preceptiva (sentencia de 30 de enero de 1958), hubiese comprobado aquella realidad.

La primera causa—presumirse la existencia de usurpaciones o por cualquier motivo de estimación necesaria—se divide en dos hipótesis diversas. Bajo la primera puede procederse al deslinde administrativo si se presumen usurpaciones, circunstancia que no se da aquí, según presunción derivable del contenido registral, en que la finca X consta a nombre de su titular. Bajo la segunda hipótesis no sería fácil que la Administración determinase los motivos, pues si el deslinde se efectuó *de oficio*, esto es, dentro del trámite, los motivos de necesidad están ausentes. Luego tampoco parece estar presente la primera razón de ser del deslinde.

Tercero.—Artículo 40, 2.º, de la Ley de Procedimiento Administrativo: «El contenido de los actos administrativos se ajustará a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico y será adecuado a los fines de aquéllos.» El deslinde efectuado, sin ser firme, no se ajusta, sin embargo, a lo dispuesto en el ordenamiento, ni se ajusta tampoco, inicialmente, a los fines perseguibles con el deslinde.

Cuarto.—Artículo 47, 2.º, de la Ley de Procedimiento Administrativo: «Serán también nulas de pleno derecho las disposiciones administrativas en los casos previstos en el artículo 28 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado.» Este artículo 28 de la Ley de Régimen

Jurídico de la Administración del Estado determina que «serán nulas de pleno derecho las disposiciones administrativas que infrinjan lo establecido en los artículos anteriores», de los cuales artículos citamos el 26 del mismo cuerpo legal: «La Administración no podrá dictar disposiciones contrarias a las leyes ni regular, salvo autorización expresa de una ley, aquellas materias que sean de la exclusiva competencia de las Cortes.» Y de aprobarse el expediente de deslinde, la Orden que lo hiciera incurriría en nulidad por aprobar un acto administrativo contrario a lo dispuesto en el artículo 1 de la Ley de Puertos, así como otros correspondientes de la Ley Hipotecaria y Código civil, que citamos oportunamente.

Quinto.—Artículo 30 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado: «Las resoluciones administrativas de carácter particular no podrán vulnerar lo establecido en una disposición de carácter general, aunque aquéllas tengan igual grado o superior a éstas.» La Orden ministerial que aprobase el deslinde con relación a la finca X, por su carácter de norma particular carece de fuerza derogatoria con respecto a la Ley de Puertos, Ley Hipotecaria y Código civil; la vulneración provocaría un dictado administrativo contrario a las leyes (art. 26 citado de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado), lo que origina su nulidad de pleno derecho (art. 28 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado).

Para estos preceptos citados de la legislación administrativa y para los indicados antes son de recordar las reiteradas afirmaciones de la jurisprudencia, conforme a las cuales no tienen fuerza de obligar las disposiciones del poder ejecutivo que implican desviación de poder o derogación de una ley (sentencias de lo Contencioso de 24 de noviembre de 1898 y 16 de octubre de 1900; sentencias de la Sala Tercera de 10 de marzo de 1952 y 26 de noviembre de 1953).

Además, se infringen igualmente los artículos antes citados, por no cumplirse con el contenido de los preceptos que citamos de inmediato.

Sexto.—Artículo 4 del Código civil: «Son nulos los actos ejecutados contra lo dispuesto en la ley, salvo los casos en que la misma ley ordene su validez», precepto que, como ha reconocido la jurisprudencia, «es aplicable en toda materia» (sentencia de lo Contencioso de 15 de octubre de 1946).

Séptimo.—Artículo 38 de la Ley Hipotecaria: «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 en 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.»

La finca X se halla debidamente inscrita en el Registro de la Propiedad, según se dijo. El titular a cuyo nombre consta la inscripción del inmueble tiene a su favor la presunción registral de la propiedad y de la posesión del mismo. Y «no prejuzgando el deslinde administrativo otra cosa que la posesión de la zona deslindada en favor de la Administración» (sentencia de 12 de noviembre de 1962), la Administración no puede actuar directamente deslindando una finca debidamente inscrita, ya que «cuando se oponen títulos amparados en la legislación registral a favor de los particulares, a la Administración no le es dado desconocerlos» (sentencia de 30 de enero de 1958), ya que ésta «en los deslindes no puede alterar el estado posesorio, ni aun en el supuesto de presunción de que los bienes pueden ser propiedad del Estado» (sentencia de 22 de noviembre de 1956), porque «en los deslindes administrativos ha de respetarse la posesión de terrenos considerados como pertenecientes a particulares, mientras no recaiga sentencia firme de los Tribunales civiles» (sentencias de 11 de enero de 1918 y 30 de junio de 1930).

Y hasta tal punto es esto así, que si bien «la orden aprobatoria del deslinde no puede, en principio, ser anulada a instancia de los que se estimen agraviados» (sentencia de 24 de junio de 1959), sí procede si la oposición deriva «de una inscripción registral» (sentencia de 12 de noviembre de 1962).

En el mismo sentido se expresa la doctrina (2), porque «aun en el uso y ejercicio de esta facultad de determinación de un estado posesorio viene limitada la Administración por los efectos de la legitimación hipotecaria de que gozan los titulares registrales, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 38 y concordantes de la Ley Hipotecaria, y, consiguientemente, si en la práctica de un deslinde en la zona maritimoterrestre aparece una parcela... inscrita a favor de un particular en el Registro de la Propiedad, la Administración no sólo no puede combatir por sí la titularidad de aquél, sino que incluso debe respetar el estado posesorio del mismo...» (sentencias de 20 de enero de 1913, 24 de febrero de 1913, 11 de enero de 1918, 14 de diciembre de 1923, 18 de julio de 1930, 26

(2) En el mismo sentido se expresan en la doctrina: SANZ, *Instituciones de Derecho Hipotecario*, Madrid, 1947, I, págs. 302 y ss.; CHICO y BONILLA, *Apuntes de Derecho Inmobiliario Registral*, Madrid, 1963, I, págs. 157 y ss.; ROCA SASTRE, *Derecho hipotecario*, Barcelona, 1948, I, págs. 234 y ss.; HERNÁNDEZ GIL, F., *Introducción al Derecho hipotecario*, Madrid, 1963, págs. 156 y ss.; LACRUZ BERDEJO y SANCHO REBULLIDA, *Derecho inmobiliario registral*, Barcelona, 1968, págs. 181 y siguientes; COSSO, *Instituciones de Derecho hipotecario*, Barcelona, 1956, 2.ª edición, págs. 173 y ss.

de noviembre de 1956, 30 de enero de 1958, 24 de junio de 1957 y 7 de julio de 1960) (3).

Porque «el titular de un derecho, según un asiento hipotecario, lo es para todos los efectos legales» (resolución de 18 de junio de 1926); porque «las personas a cuyo favor aparezcan extendidos los asientos tienen derecho a que se respete la situación con arreglo a los términos de la inscripción» (resolución de 17 de abril de 1929); porque esta protección alcanza a todos los casos en que se trata de proteger un derecho inscrito» (sentencia de 30 de abril de 1948); porque es bastante «la inscripción de dominio para presumir que el titular registral tiene a su favor la posesión conforme al Código civil» (sentencia de 17 de marzo de 1934). Y porque estas razones se explican por sí mismas, se infringe claramente el artículo 38 de la Ley Hipotecaria, con los efectos que se indicaron y respecto de los preceptos que citamos a continuación.

Octavo.—Artículo 1 de la Ley Hipotecaria: «Los asientos del Registro practicados en los libros..., en cuanto se refieren a los derechos inscribibles, están bajo la salvaguardia de los Tribunales y producen todos sus efectos mientras no se declare su inexactitud en los términos establecidos en esta ley» (resoluciones de 13 de julio de 1933 y 22 de enero de 1944, y sentencias de 20 de octubre de 1949 y 21 de marzo de 1953). Considerando que el artículo 38 de la Ley Hipotecaria reconoce al titular registral la presunción de dominio y de posesión en su favor, propiedad y posesión no pueden ser atacadas si no se declara previamente la inexactitud del asiento correspondiente, que sólo puede modificarse en virtud de sentencia judicial firme.

Como expresamente ha indicado la jurisprudencia, «de conformidad con lo dispuesto en los artículos 1; 38, párrafo segundo; 40; 41, y 82 de la Ley Hipotecaria, los titulares registrales gozan de la presunción legitimadora, que aparece enunciada en dicho artículo 38..., y, por tanto, el deslinde no debió ser aprobado por el Ministerio de Obras Públicas en su totalidad, como lo hizo la Orden recurrida, sino sólo respecto de las fincas y terrenos con relación a los cuales no se formularon reclamaciones» (sentencia de 22 de noviembre de 1956). «Además, hallándose justificado..., por los títulos de dominio que ostenta..., se hallan inscritos en el Registro de la Propiedad a su favor..., es incuestionable que, en cuanto a la Orden recurrida aprobando el deslinde, los incluyó entre los comprendidos en la concesión que debía revertir al Estado, desconoció las inscripciones en el Registro de la Propiedad a favor de los recurrentes, extralimitándose en sus poderes» (sentencia de 30 de enero de 1958).

(3) FERNESA RIBÓ, *Eficacia del título hipotecario sobre parcelas de zona marítimo-terrestre*, «Rev. Adm. Públ.», núm. 46, enero-abril 1965, págs. 138-139.

Noveno.—Artículo 1.250 del Código civil: «Las presunciones que la ley establece dispensan de prueba a los favorecidos por ellas» (sentencia de 12 de noviembre de 1962). La presunción determinada en el artículo 38 de la Ley Hipotecaria en favor del titular registral de la finca X, extendiéndose al dominio y a la posesión, impide la actuación ejecutiva por parte de la Administración, y conforme con el precepto civil que se acaba de invocar corresponde a la Administración aportar la carga de la prueba que desvirtúe correctamente el contenido manifestado por los asientos registrales, y ello antes de realizar cualquier acto de ejecución (sentencia de 22 de noviembre de 1956). Es, pues, a la Administración a quien corresponde, si puede, solicitar por la vía ordinaria las medidas oportunas para autorizarse el consiguiente rectificador del contenido registral si tiene fundamentos legales para ello (sentencia de 12 de noviembre de 1962). Producida la inmatriculación, la Administración pierde la acción directa que le ofrece la facultad de deslinde administrativo» (4), y solamente puede «pedir su anulación y ejercitar la acción reivindicatoria de la finca discutida si efectivamente esa inscripción fuera improcedente por afectar a zona marítimoterrestre considerada de dominio público» (sentencia de 12 de noviembre de 1962).

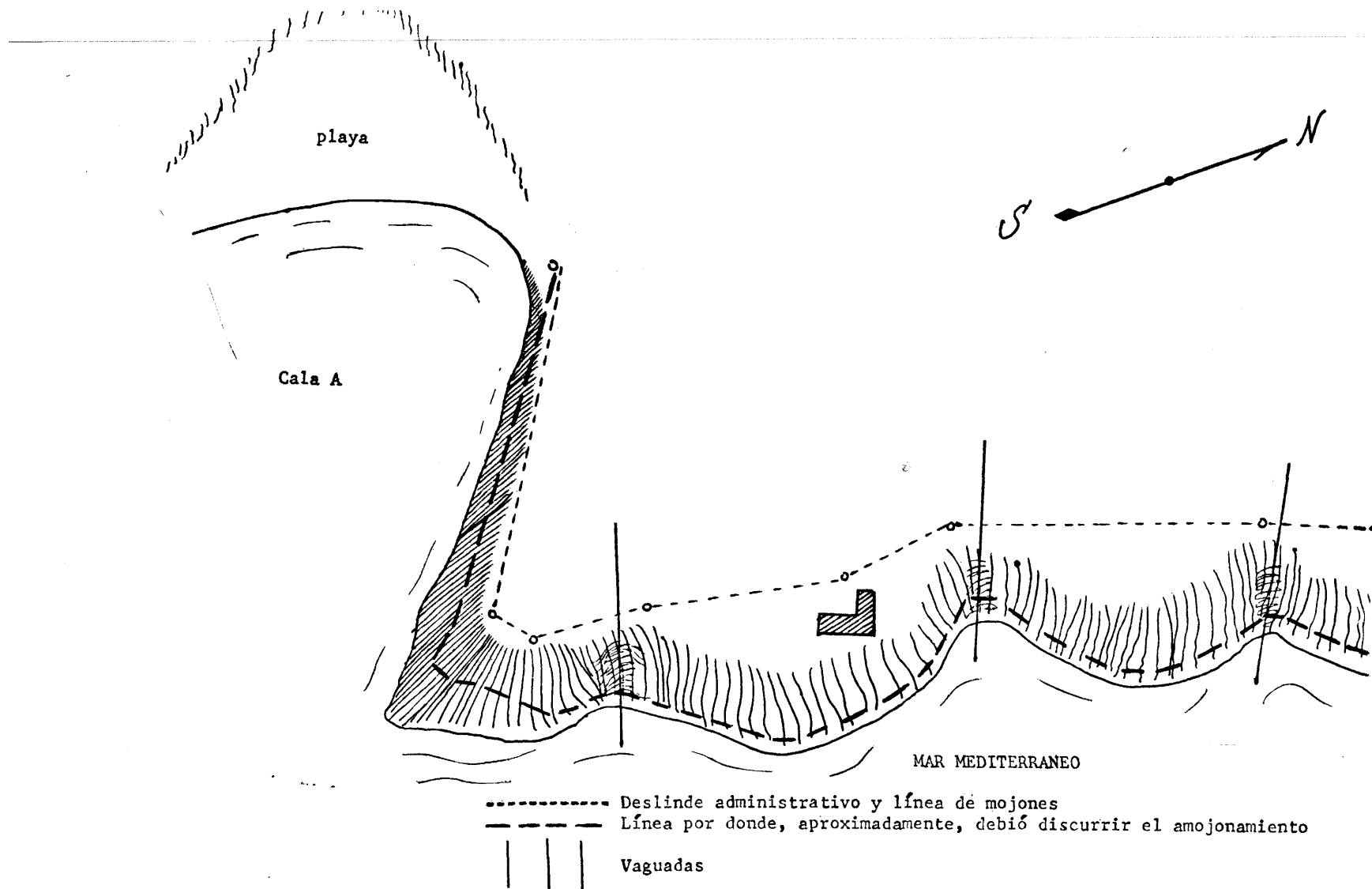
CONCLUSIONES

Primera.—El deslinde y amojonamiento efectuados por la Administración, operando en su nombre la Jefatura de Costas y Puertos de Cataluña, resulta equivocado de hecho, por no haberse tomado en consideración la realidad material de la finca en su linde con el mar y los criterios de aplicación vigentes para fijar la zona marítimoterrestre, según determina el artículo 1 de la Ley de Puertos.

Segunda.—El deslinde realizado, aunque no tiene todavía carácter firme, es susceptible de oposición, por no responder en su finalidad a ninguna de las causas, seriamente entendidas, que prescribe el artículo 1 del Reglamento de Puertos, según lo interpreta la jurisprudencia del Tribunal Supremo.

Tercera.—Las razones de oposición, aparte del error fáctico, encuentran abundante apoyo en el artículo 40, 2, de la Ley de Procedimiento Administrativo, en relación con el artículo 47, 2, de la misma ley, y el artículo 30 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Es-

(4) *Ibidem*, 138.



tado, relacionado este último con la Ley de Puertos, Ley Hipotecaria y Código civil.

Cuarta.—Si bien es cierto que la legitimación registral no se extiende a los datos de mero hecho relativos a un inmueble, sí protege la presunción de dominio y posesión en favor del titular inscrito. Ello impide al Estado actuar directamente en el deslinde, debiendo reclamar previamente la intervención judicial para solicitar la anulación y operarse la correspondiente reivindicación.

Quinta.—Como quiera que de confirmarse el deslinde, el error de hecho y los errores de Derecho quedarían subsistentes, los argumentos que se esgrimen para oponer al acto de deslinde en su fase de información serían completamente válidos, ya en la vía administrativa, ya en la fase de contención.

Este es mi dictamen, que someto a cualquier otra opinión mejor fundada.

Madrid, noviembre de 1968.

EDUARDO VÁZQUEZ BOTA
Doctor en Derecho