

Los principios hipotecarios en las leyes agrarias (*)

SUMARIO: I. UNA APARENTE DISPARIDAD DE NORMAS.—II. LA ADAPTACIÓN DEL SISTEMA HIPOTECARIO Y LAS LEYES AGRARIAS: A) EL PRINCIPIO DE INSCRIPCIÓN. B) EL PRINCIPIO DE LEGITIMACIÓN. C) LA FE PÚBLICA REGISTRAL. D) EL TRACTO SUCESIVO. E) EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD. F) EL PRINCIPIO DE ROGACIÓN. G) EL PRINCIPIO DE ESPECIALIDAD.—III. RESULTADOS OBTENIDOS.—IV. REVISIONES DESEABLES: A) EN CUANTO AL VALOR DE LA INSCRIPCIÓN. B) PARA LA CONSERVACIÓN DE LAS UNIDADES AGRARIAS. C) PARA CONCORDAR EL REGISTRO Y LA REALIDAD.

I. UNA APARENTE DISPARIDAD DE NORMAS

Por ser una idea conocida, no es preciso insistir demasiado en que el Registro de la Propiedad constituye una pieza indispensable para orientar las acciones concretas de una política agraria congruente con el tinte social de nuestra época, así como para conservar, una vez realizadas, las mejoras obtenidas (1).

En el amplio campo de la legislación social agraria, la multiplicidad y dispersión de sus disposiciones, casi siempre con finalidades concretas y de tono coyuntural, hace que no resulte fácil centrar el tema de sus relaciones con las normas hipotecarias. Sin embargo, parece que hay un punto en el que coinciden casi todas las tendencias y es la consideración social de la propiedad y los derechos sobre la tierra.

Del título preliminar de la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario (en adelante LRDA), se pueden extraer las figuras que interesan a nuestro estudio, resultantes del doble aspecto en que se contempla la función social de la propiedad de las fincas rústicas:

(*) En *Documentación Jurídica*, núm. 29-32, enero-diciembre 1981.

(1) Puede verse con mayor amplitud estos aspectos en nuestra obra *El Registro de la Propiedad y la legislación social agraria*, tesis doctoral editada por el Ilustre Colegio Nacional de Registradores de la Propiedad de España, Madrid, 1978.

- El subjetivo, referido al contenido del dominio y que obliga al dueño, incluso de modo positivo, a cultivar y mejorar sus tierras, con las consecuencias marcadas para las comarcas y fincas que se declaran mejorables, las posibilidades de acceder a la propiedad, consorcios forestales forzosos, etc.
- Y el objetivo, en el que el propio Estado orienta la debida estructuración de las exportaciones, mejoras, transformación en regadío y demás obras y actuaciones, de acuerdo con una previa planificación. Aquí tenemos la concentración parcelaria, la llamada colonización, los incentivos para la creación y mejora de las explotaciones, la permuta forzosa de fincas y, ya fuera del ámbito de la LRDA, la protección a la naturaleza, concretada en la defensa de la riqueza forestal y los recursos hidráulicos, entre otras medidas.

Frente a la cambiante legislación agraria, la registral ha permanecido casi intacta desde la primitiva Ley Hipotecaria de 1881 hasta nuestros días, y ello ha permitido que sus normas hayan cristalizado en una serie sistemática y científica de bases fundamentales que todos conocemos con el nombre de principios hipotecarios. Fue don JERÓNIMO GONZÁLEZ quien primero sistematizó esta materia en sus trabajos publicados en la *Revista Crítica de Derecho Inmobiliario*; hoy se considera una aportación generalmente aceptada (2).

Gracias a dichos principios, la Ley Hipotecaria, que tiene atribuida fama de árida, ha ganado comprensión y puede ser mejor estudiada y aplicada por los profesionales del Derecho, alcanzando una madurez y altura científica indiscutibles.

ROCA SASTRE enumera y estudia los principios de inscripción, presunción de exactitud registral (en sus dos aspectos de legitimación y fe pública); de especialidad, de tracto sucesivo, de legalidad o calificación, de prioridad y el de rogación o instancia (3).

En las actuaciones agrarias antes enumeradas y partiendo del dominio supeditado a una planificación, el papel a jugar por el Registro se ha revalorizado de modo bien patente, ya que puede constituir un medio de la máxima eficacia para que se consigan mejor los fines propuestos. Aunque las nuevas tendencias sean tan distintas de las existentes a mediados del pasado siglo, cuando se redactó la Ley Hipotecaria, la finalidad inicial que atribuyeron al Registro sus creadores permanece firme y vigente: la propiedad y

(2) Para su estudio, bien conocido, puede verse cualquier tratado, en especial, *Derecho Hipotecario*, de ROCA SASTRE, donde se, exponen los diversos principios, con claridad y sistematización respecto a las disposiciones hipotecarias vigentes.

(3) En *Derecho Hipotecario*, citado, 5.^a edición, Barcelona, 1948, tomo I, págs. 149 y sigs.

el crédito están más seguros en sus inscripciones. Pero, además, con el cariz social de nuestra época, son aún más válidas estas bases, pues no sólo el propietario, sino también el tercero y la comunidad en general sabrán de modo cierto cuáles son los límites sociales que el dominio lleva consigo y con arreglo a esas normas comportarán su conducta.

Así pues, el Registro con esta nueva faceta justifica aún más su existencia y razón de ser, ya que junto a su indiscutible protección a la seguridad del tráfico jurídico, contribuye de modo decisivo a la realización de estas obras de indudable interés general.

Por ello, aunque puedan parecer dispares ambos sistemas en una primera visión superficial, hemos de ver el grado de adaptación de las normas hipotecarias con las especiales de la materia social-agraria, contemplando después los resultados obtenidos en esta colaboración para concluir con alguna nota crítica en la que se apuntan algunos retoques que serían deseables para obtener una mayor efectividad en el empeño.

II. LA ADAPTACIÓN DEL SISTEMA HIPOTECARIO Y LAS LEYES AGRARIAS

Para ver cómo se conjuga nuestro sistema registral con las leyes especiales agrarias, aspirando a una mayor efectividad y la obtención de los consiguientes mejores resultados, intentaremos hacer una escueta síntesis, siguiendo la clásica lista de los principios hipotecarios que han sido admitidos por la mayoría de la doctrina.

A) Empezando por el *principio de inscripción*, o sea, el valor que tiene ésta en los actos o contratos respectivos, las leyes agrarias otorgan un variado trato según los diferentes supuestos:

- a) Es *constitutiva* únicamente en la figura de los llamados Patrimonios Familiares en cuanto a su constitución y transmisión por actos *inter vivos* (arts. 38 y 39 de la LRDA). Derogados estos preceptos por el Estatuto de la Explotación Familiar Agraria, carecen de aplicación.
- b) Es *inexcusable* la inscripción de las fincas y derechos resultantes de la concentración parcelaria, tanto en la originaria inmatriculación global de la nueva ordenación de la propiedad como en los posteriores actos y contratos de trascendencia real que tengan por objeto las llamadas fincas de reemplazo.

El artículo 235 de la LRDA, tras señalar, de entrada que las fincas y derechos reales resultantes de la nueva ordenación serán inexcusablemente inscritos, establece la siguiente normativa:

1. Los posteriores actos y contratos de trascendencia real que tengan por objeto fincas de reemplazo o derechos reales constituidos sobre las mismas se inscribirán de modo inexcusable en el Registro de la Propiedad.

2. No podrán ser admitidos en los Juzgados, Tribunales y Organismos administrativos, los documentos en que consten dichos actos o contratos, si no hubiesen sido inscritos previamente, cuando el objeto de la presentación sea el ejercicio de derechos o la defensa del titular según los mismos. Tampoco podrá realizarse alteración contributiva alguna si el documento en que conste el hecho, acto o negocio jurídico que deba producirla no ha sido previamente inscrito en el Registro de la Propiedad.

3. Deber de los notarios que autoricen documentos referentes a actos sujetos a inscripción obligatoria de remitir las copias auténticas de un modo directo al Registrador competente para que éste proceda a practicar los asientos a que haya lugar.

A la vista de esta regulación que pasamos a estudiar, surge la primera cuestión en cuanto a los actos posteriores sobre fincas de reemplazo:

La inscripción de las fincas concentradas ¿es *constitutiva o simplemente obligatoria*? En el sistema hipotecario español la inscripción es declarativa y voluntaria con carácter general; tan sólo en los supuestos conocidos de hipoteca, anotación preventiva de embargo, superficie urbana y determinadas adquisiciones realizadas por extranjeros, la legislación exige de modo expreso que se inscriban en el Registro para su eficaz constitución. En otros casos, la inscripción obliga, por disposición de la Ley, sin que esto signifique que el derecho no exista por sí solo; pero si no se inscribe voluntariamente, pueden venir determinadas consecuencias, como la inscripción de oficio o la inadmisibilidad de oficio igualmente si se trata de ejercitar el derecho ante Tribunales u Organismos. Se distingue, pues, claramente, entre inscripción constitutiva y obligatoria.

Contemplando la LRDA en sus disposiciones sobre la concentración, no existe duda alguna de que, por muy deseable que parezca, la inscripción de los actos y contratos referentes al dominio y derechos reales sobre fincas de reemplazo no es constitutiva. Tanto en la inscripción inicial del acta de reorganización como en la de los actos o contratos posteriores, la terminología legal («inexcusablemente», «de modo inexcusable») y las consecuencias de la no inscripción (inadmisibilidad ante Tribunales, inscripción de oficio) nos llevan claramente a concluir que el sistema adoptado es el de la inscripción obligatoria, pero no constitutiva.

Siendo esta inscripción tan sólo inexcusable u obligatoria, ¿cuáles serán los efectos de su omisión?

No han faltado quienes creen que tales actos deben considerarse nulos, en virtud de lo dispuesto en el artículo 6.º-3 del Código Civil. Pero esta

opinión es exagerada y viene contradicha por la propia Ley de Reforma y Desarrollo Agrario, que marca expresamente las consecuencias de la falta de inscripción:

1.^a Inadmisibilidad de los documentos no inscritos cuando se pretenda el ejercicio de derechos ante los Juzgados, Tribunales u Organismos. La regla segunda del artículo 235 de la LRDA es casi idéntica al artículo 313 de la Ley Hipotecaria y todos sabemos la escasa efectividad que tiene en la práctica.

2.^a No poderse llevar a cabo alteraciones contributivas si el documento que las motivase no está inscrito. Nuestras noticias tampoco son muy consoladoras en este punto, pues las alteraciones de titularidad se realizan en las oficinas catastrales; casi siempre con los datos que reciben de las oficinas municipales simplemente, sin comprobación documental alguna, ni mucho menos de carácter registral.

Respecto a los Impuestos de Transmisiones o Sucesiones, tampoco se puede hacer demasiado mientras subsista vigente el artículo 2 del Reglamento, que impone la obligación de liquidar sin tener en cuenta los defectos internos o externos del documento presentado. Aquí es preciso reconocerlo, hay un portillo lamentable, pues el agricultor en cuanto «ha pasado por el Registro», que para él es liquidar el impuesto, aunque sea en documento privado, y «viene la contribución a su nombre», se considera legitimado por completo en su titularidad dominical y se olvida de toda otra formalidad que considera innecesaria y costosa.

Y el Registrador de la Propiedad, que es también en las Oficinas de Partido liquidador de dichos impuestos, se ve ante una dolorosa disyuntiva: está obligado a liquidar el documento defectuoso, pero sabe que si lo hace los interesados consideran perfeccionada su adquisición tan sólo con satisfacer el importe de la carta de pago tributaria, con lo cual se consuma el desaguizado. Aquí viene entonces la labor de información y consejo del Registrador, pero no siempre son atendidas sus sugerencias; si la inscripción fuese constitutiva, el planteamiento sería muy distinto: mientras no se inscriba no hay transmisión, aunque se haya liquidado el impuesto. Esta idea, clara, tajante, la entenderían los interesados con toda nitidez y su difusión por los ámbitos rurales no sería difícil.

c) Es obligatoria la inscripción en los siguientes casos:

- En la adjudicación en propiedad de explotaciones familiares constituidas por el Instituto Nacional de Reforma y Desarrollo Agrario (IRYDA), en las que éste entregará al adquirente su título inscrito en el Registro de la Propiedad (art. 34-5 de la LRDA); deben también inscribirse los cambios de titularidad, sean *inter*

vivos o *monis causa*, así como la desafección de los inmuebles inscritos como elementos de la explotación (art. 28-3 de la misma Ley). La norma es extensiva a las llamadas explotaciones comunitarias o asociativas (art. 28).

- En la adquisición de las fincas por el IRYDA para el cumplimiento de sus fines, sea por compra voluntaria (art. 20-1 de la LRDA) o por expropiación forzosa (art. 53 de la Ley y art. 82 del Reglamento de Expropiación). Este mandato queda confirmado por el artículo 42 de la Ley del Patrimonio del Estado de 15 de abril de 1984.
 - En los montes catalogados, cuya adquisición o deslinde se inscribirán obligatoriamente en favor de la entidad pública a quien pertenezcan (art. 11 de la Ley de Montes de 8 de junio de 1957). Igualmente deberán ser inscritos los montes vecinales en mano común de Galicia a nombre de la comunidad titular de los mismos (art. 5.º-1 de la Ley de 27 de junio de 1988).
 - En las adjudicaciones o remates en subasta de las tierras sobrantes de la concentración parcelaria, transcurridos tres años desde que el acuerdo sea firme, ya que durante ese plazo están destinadas a subsanar posibles errores.
 - En los casos de inclusión en el Catálogo de Fincas Rústicas de Mejora Forzosa se tomará razón obligatoriamente en el Registro de la Propiedad, por nota marginal, para dar efectividad respecto a terceros a lo dispuesto en el artículo 152 de la LRDA.
- e) La inscripción es *voluntaria* y puramente declarativa en todos los demás supuestos no especialmente exceptuados: por ejemplo, la compra de tierra por los interesados para constituir o completar explotaciones viables, la constitución de asociaciones de cultivo, los auxilios económicos no hipotecarios, el acceso a la propiedad plena de arrendatarios, poseedores o comuneros y la importantísima materia de aguas y riegos quedan en principio a merced de la libre voluntad y la desidia de los interesados. Incluso hay un supuesto de abandono incomprensible en la propia LRDA en las permutas forzosas, pues en su artículo 283 se limita a exigir que la parcela ofrecida a cambio del enclave esté inscrita en favor del que insta el cambio, pero sin rematar, como sería lógico, la obra hecha con la exigencia, que cae por su peso, de que se inscriba a continuación la permuta forzosa realizada.

Como se ve, el sistema es difuso, incomprensible y bastante débil, y se hace preciso un retoque fundamental. Pero de esto hablaremos especialmente después.

B) El *principio de legitimación*, según el cual se presume que el derecho inscrito en el Registro existe y pertenece a su titular en la forma determinada en el asiento respectivo, no encuentra problemas en las diversas leyes agrarias y es, además, correctamente tratado en el artículo 193 de la LRDA.

Como es sabido, las operaciones de la concentración parcelaria se inician con la investigación de la propiedad en la zona de actuación que, normalmente, se encuentra en estado deficiente de titulación y, por consiguiente, de inscripción. Pues bien, el supuesto contemplado en dicho precepto es el de la discordancia respecto a una parcela determinada entre el Registro de la Propiedad y los resultados de la investigación; entonces se da prevalencia expresa a la presunción del artículo 38 de la Ley Hipotecaria, el cual a todos los efectos legales considera que los derechos reales inscritos en el Registro pertenecen al titular con el alcance determinado en el respectivo asiento, y, en consecuencia, en el expediente de concentración no se hará constar para su posterior inscripción dato alguno que contradiga la situación registral existente. Otra cosa es que se adopten precauciones por si los interesados litigan; aquí se sigue la línea ortodoxa, ya que las presunciones del artículo 38 de la Ley Hipotecaria son *iuris tantum* y susceptibles de contradicción.

C) La *fe pública registral* es el eje de nuestro sistema hipotecario en cuanto que protege al tercero de buena fe que adquiera a título oneroso algún derecho de un titular registral, manteniéndole en su adquisición si se anulase o resolviese la transmisión por causas que no consten en el Registro. Este principio se respetó plenamente por las leyes agrarias que se someten a él, dando por sentada su primordial importancia.

Así, en la Ley de Montes, la inscripción de los deslindes de los incluidos en el Catálogo se verifica mediante un expediente administrativo, que, sin embargo, «no será título suficiente para rectificar los derechos anteriormente inscritos a favor de los terceros a que se refiere el artículo 34 de la Ley Hipotecaria», según exceptúa expresamente el artículo 11-2.

Por su parte, la LRDA confirma en dos ocasiones el respeto a este principio explícitamente: una, la inclusión en el Catálogo de Fincas Mejorables, que se consigna en el Registro para darle efectividad «respecto a terceros protegidos» (art. 152), y la otra, al aceptar el IRYDA responsabilidad respecto a titulares de derechos sobre parcelas que no hubiesen sido tenidos en cuenta en el expediente de concentración, cuando no pueda efectuarse la traslación o subrogación sobre las fincas de reemplazo precisamente, como dice en su artículo 234, «por haber éstas pasado a tercero que reúna los requisitos establecidos por el artículo 34 de la Ley Hipotecaria».

Hay, no obstante, una pequeña corrección en el precepto del artículo 235-1.^a de la LRDA, determinante de que las inscripciones iniciales de la propiedad concentrada no surtirán efectos respecto de terceros hasta transcu-

rridos noventa días naturales desde el asiento de presentación. Al rebajar el plazo normal de los dos años que en este supuesto establece el artículo 207 de la Ley Hipotecaria, se facilita el tráfico de estas fincas y creemos que sin grandes riesgos, dada la publicidad casi total que alcanzan las operaciones de concentración, por lo que incluso debería desaparecer ese pequeño plazo de *vacatio legis*.

D) El *tracto sucesivo* es el principio según el cual el titular registral es el único que puede realizar actos inscribibles para transmitir, gravar, modificar o extinguir el dominio o los demás derechos reales inmobiliarios. Tampoco encuentra modificaciones en las leyes agrarias en su doctrina esencial (4).

Como puras especialidades pueden señalarse algunas que vamos a ver y que confirman la regla.

El artículo 20 de la Ley Hipotecaria comprende también los actos declarativos, por lo que, para ser inscritos, han de emanar del precedente titular registral. Sin embargo, en la concentración parcelaria, por su propia naturaleza y el modo en que se lleva a cabo, el principio se atenúa. En efecto, al consistir la esencia de la concentración en el traslado, por el principio de subrogación real, del dominio y demás situaciones jurídicas desde unas parcelas de procedencia a unas fincas de reemplazo, parece que el encadenamiento debe darse y que ese dominio sea declarado precisamente en favor del titular registral de las parcelas antecedentes. Pero debe tenerse en cuenta la situación deficientísima en lo jurídico de las tierras sobre las que se opera; de aquí la lógica declaración del artículo 191 de la LRDA de que para efectuar la concentración no es obstáculo la carencia de título inscrito y la necesidad de operar a base de los resultados de una investigación sobre el terreno (así, literalmente), aunque de muy aceptable garantía por lo exhaustiva.

De ahí la aparente ruptura con el historial jurídico antecedente que entraña el artículo 235 de la LRDA al ordenar que «todas las fincas de reemplazo serán inscritas sin hacerse referencia a las parcelas de procedencia en cuya equivalencia se adjudican, aun cuando estas parcelas aparezcan inscritas a nombre de personas distintas de aquéllas con quienes a título de dueño se entendió el procedimiento».

Pero, a pesar de aparecer como una fuente de excepción al principio del tracto sucesivo, más bien lo confirma, pues en los casos de inscripciones «muertas» (por su antiquísima fecha, por las diversas transmisiones posteriores no inscritas o por las múltiples divisiones no reflejadas registralmente)

(4) Así ocurre con el traslado de cargas en la concentración, en especial con las hipotecas en las que supone doble cuidado por ser derechos en favor de terceros y por ser su inscripción constitutiva. Aquí se da el tracto con toda su pureza y en los títulos de las nuevas fincas, para su posterior inscripción, se hacen constar los datos registrales, antecedentes que conforman e identifican la hipoteca trasladada.

lo que se hace realmente es utilizar un tracto abreviado, una puesta al día del Registro que, lejos de atacarlo, lo revitaliza. Aunque sea por procedimientos casi revolucionarios, porque hacen tabla rasa del historial obrante en los libros, bienvenidos lleguen si hacen concordar el Registro y la realidad con las debidas garantías. Por eso se inscriben las nuevas fincas como en un primer ingreso, como si fuera una inmatriculación (y así es realmente en los casos de parcelas de origen no tituladas).

Otro supuesto de tracto abreviado se contiene en el Decreto de la Presidencia del Gobierno 2871/1974, de 27 de septiembre, que desenvuelve el artículo 77 de la LRDA sobre garantías reales en favor del IRYDA para el reintegro de las obras realizadas en fincas «reservadas» en las zonas de transformación. En este Decreto se regula el documento llamado acta de ordenación de la propiedad, señalándose que este título, aparte otras finalidades, es suficiente para la inscripción en el Registro del régimen y condiciones de la reserva y de la carga constituida en favor del Instituto, aunque la finca esté inscrita a nombre de persona distinta del beneficiario. Para ello se exige el requisito de que se haya justificado en el expediente administrativo que dicho beneficiario de la reserva es causahabiente del titular registral y que, citado éste o sus herederos, no hayan formulado oposición; estos extremos, lógicamente, serán objeto de la calificación del Registrador.

Aparentemente también habría otro caso especial en el artículo 5.º de la Ley de 27 de julio de 1988, sobre montes vecinales en mano común, que deben ser inscritos en favor de la comunidad respectiva. Para caso de contradicción entre lo que haya resuelto el Jurado Provincial correspondiente y lo que conste en el Registro (lo normal y frecuente es que los Ayuntamientos hubieran inscrito a su favor de modo indebido por certificación del art. 206 de la Ley Hipotecaria) se remite de modo genérico a lo establecido en las legislaciones hipotecaria y forestal. Pero la Disposición Transitoria de la Ley especial atribuye eficacia, a título excepcional y por plazo de diez años de su vigencia, a las resoluciones firmes de los Jurados para rectificar las inmatriculaciones contradictorias del Registro. Hemos calificado esta especialidad de aparente, pues no hay ruptura de tracto, sino rectificación de un asiento, lo que es muy distinto, y, por otro lado, esa rectificación tampoco podría realizarse si ha mediado sentencia firme en juicio declarativo o si, por la protección de la fe pública, los montes hubiesen sido adquiridos por terceros hipotecarios con las condiciones del artículo 34. Así se establece, para este último caso, en el artículo 11-2 de la Ley de Montes.

E) El *principio de legalidad* hemos de considerarlo de suma importancia en esta materia (5), sobre todo si se pone de relieve el magnífico resorte

(5) Puede verse en *Derecho Hipotecario*, de ROCA SASTRE, tomo II, págs. 7 a 57, donde se estudia la función del Registrador al clarificar y su extensión y límites con

que en la calificación registral puede tener el Estado, más bien la sociedad, para hacer cumplir del modo más efectivo sus postulados de política agraria plasmados en las leyes. Si el Registrador juzga de la validez de los actos que se le presenten documentados y, en consecuencia, inscribe o rechaza, el control no puede ser más eficaz, seguro y además económico, todo hay que decirlo, tanto para la Administración como para los administrados (6), para ser empleado al servicio de los fines públicos en que toda la comunidad debe tener el mayor interés. La Administración no ha de montar un órgano especial, pues ya lo tiene, sin costes nuevos.

Los Registradores, según la norma general del artículo 18 de la Ley Hipotecaria, y teniendo en cuenta las disposiciones legales comunes y las especiales agrarias, calificarán bajo su responsabilidad, primero, la legalidad de los títulos presentados a inscripción y, por otra parte, la capacidad de los otorgantes y la validez intrínseca de los actos dispositivos realizados. Como elementos de juicio contará con el propio contenido de los documentos otorgados y lo que resulte de los asientos del Registro relacionados con la finca de que se trate.

Respecto a la concentración parcelaria en especial, establece el artículo 235 de la LRDA que los Registradores en la práctica de los asientos primeros de las fincas de reemplazo no podrán denegar o suspender la inscripción por otros defectos distintos que la incompetencia de los órganos, la inadecuación de la clase de procedimiento, la inobservancia de formalidades extrínsecas del documento presentado o los obstáculos que surjan del Registro distintos de los asientos de las antiguas parcelas. El paralelismo de esta norma con el artículo 99 del Reglamento Hipotecario, en cuanto a la

arreglo a la legislación vigente, todo expuesto con claridad insuperable. Respecto a las Resoluciones de la Dirección General de los Registros y del Notariado, son abundantísimas; en *Comentarios a la legislación hipotecaria*, de CAMY, se dedican las páginas 121 a 168 del tomo V a recoger, en apretadísima letra, sólo las reseñas; tal es su importancia.

(6) Precisamente en materia agraria, los aranceles conceden unas apreciables rebajas en honorarios registrales:

a) En el arancel ordinario de 23 de diciembre de 1971 hay una reducción del 50 por 100 en las inscripciones en favor del Estado, provincia o municipio; igualmente los pósitos, cámaras agrarias, asociaciones o cooperativas agrarias, el ICONA y el IRYDA.

b) En la inmatriculación de montes públicos se aplican las reducidas tarifas del Decreto de 22 de julio de 1958.

c) En la concentración parcelaria, el Decreto de 23 de julio de 1971 establece unos bien módicos honorarios de tan sólo 100 pesetas por finca, cantidad que va decreciendo hasta llegar a 25 pesetas por inscripción.

d) La Ley de Cooperativas, de 19 de diciembre de 1974, en el artículo 43 establece la bonificación del 50 por 100 de los honorarios en los Registros Mercantiles; la bonificación sube al 90 por 100 en cuanto a las cooperativas del campo ya existentes, para su inmatriculación como sociedades de dichos Registros. Todo ello, además, de los beneficios indicados en el apartado a).

calificación de documentos judiciales, es evidente, pero en la concentración no parece admitirse como obstáculo dimanante del Registro la existencia de asientos contradictorios anteriores, puesto que las fincas de reemplazo se inscriben sin referencia a las parcelas en cuya equivalencia se adjudican.

Como se ve, aunque aquí el ámbito de la calificación sea más limitado, el Registrador no es, ni podría serlo, un autómatas ante la concentración, como algunos han pensado.

A los efectos del artículo 112 del Reglamento Hipotecario era innecesario aclarar que el IRYDA, como dice la Ley, tiene personalidad para recurrir gubernativamente contra la calificación registral, pues está fuera de toda duda que el citado organismo, que lleva a cabo la concentración, tiene no sólo interés, sino la obligación de procurar, mediante los asientos registrales, su efectividad inicial y su posterior conservación.

En cuanto a las inscripciones segundas o posteriores sobre fincas concentradas, el Registrador ejercerá sus funciones de calificación según las reglas ordinarias.

Lo mismo cabe decir respecto a todas las demás materias agrarias que tengan relación con el Registro, en las que se calificarán los títulos según sean de origen notarial, judicial o administrativo con arreglo a las normas comunes, ya que la función del Registrador es independiente y se ejerce bajo su exclusiva responsabilidad.

Vemos, por tanto, que el principio de legalidad es correctamente tratado y la pequeña especialidad apuntada se justifica por la propia esencia de la concentración (7).

F) El *principio de rogación*, según el cual el Registrador no inscribe de oficio, sino a instancia de los interesados, se cumple normalmente en estas materias y sin restricción alguna. Más bien cabe señalar un estímulo, pues aquí no sólo «pueden» pedir la inscripción los transmitentes, adquirentes o interesados en los derechos, sino que en varias ocasiones la Administración además «debe» hacerlo cuando la inscripción es obligatoria, como hemos visto.

(7) En realidad, el artículo 235 de la LRDA es semejante al artículo 99 del Reglamento Hipotecario, que se refiere a los documentos dimanantes de órganos judiciales, dejando a salvo la lógica excepción apuntada. Como dicen CHICO ORTIZ y BONILLA ENCINA (*Apuntes de Derecho Inmobiliario Registral*, 2.^a ed., Madrid, 1967, pág. 348), hay que estimar que «el alcance del precepto debe ser interpretado en sus justas proporciones, ya que la Ley no habrá querido el absurdo de imponer una registración contraria a todos los principios del sistema». En efecto, no serían admisibles los ejemplos que ponen de adjudicación de participaciones a condueños que sumasen no el 100, sino el 125 por 100; ni el establecimiento de una hipoteca sobre varias fincas sin distribuir el crédito; ni señalar una carga sobre una determinada extensión de una finca en vez de segregar esa porción o imponerla sobre participación indivisa. Ni el error ni la exageración; eso, por supuesto.

Así, las entidades públicas en general, respecto a montes catalogados y el IRYDA en cuanto a las fincas que adquiere, en las explotaciones que adjudica, en las fincas de mejora forzosa y en la concentración parcelaria, donde sus respectivas normas imponen esa solicitud de inscripción registral como consustancial a la propia actuación llevada a cabo.

En cuanto a los estímulos, recordaremos que el artículo 89 del Reglamento de Montes facilita al Registrador para reclamar la presentación de los documentos precisos para practicar las inscripciones omitidas.

Y respecto a la concentración parcelaria, la LRDA, no conformándose con atribuir al IRYDA la obligación de promover la inscripción inicial en el Registro de la Propiedad (art. 223) llega, respecto a los demás documentos sujetos a inscripción obligatoria, a querer establecer una actuación de oficio, ordenando a los notarios autorizantes que remitan directamente las copias auténticas al Registrador competente para que éste lleve a cabo los asientos que correspondan.

El artículo 238 de la LRDA, en efecto, establece que los notarios autorizantes remitirán en todo caso directamente las copias de los documentos al Registrador, quien procederá a practicar los asientos a que haya lugar. Girará éste los impuestos a su cargo y, si no fuere competente, practicará los asientos que procedan, haciendo constar en ellos la falta de pago del impuesto, y devolverá el documento al interesado para que éste proceda a su presentación en la Oficina Liquidadora competente en los plazos y según las reglas del artículo los del Reglamento del Impuesto.

Pero ¿cuáles asientos son los que en este supuesto practicará el Registrador? BUENAVENTURA CAMY entiende que está clara la posibilidad de verificar la inscripción en todo caso, sin perjuicio de que después se siga la vía de apremio, si fuese necesaria, para el cobro del tributo (8). BOUZAS COSTA entiende, por el contrario, que los artículos 254 de la Ley Hipotecaria y 178 de la Ley de Reforma Tributaria de 1984 sólo permiten el asiento de presentación, pero no la inscripción propiamente dicha, sin el previo requisito del pago del impuesto; por eso interpreta la frase legal «asientos procedentes» en el sentido restringidísimo de la presentación tan sólo (9).

Creemos que es preferible aceptar el primer criterio por la consideración de que es norma especial frente a la general, cuanto más que la Hacienda no queda dañada al asegurarse la posibilidad de exacción del impuesto inscribiéndose la finca en favor del deudor. Entendemos, por tanto, que se consagra una auténtica facultad de inscripción de oficio, pues en otro caso

(8) *Comentarios a la legislación hipotecaria*, Pamplona, 1972, vol. VI, pág. 888.

(9) «Los principios hipotecarios en la Ley de Concentración Parcelaria», en el *Boletín del Servicio Nacional de Concentración Parcelaria y Ordenación Rural*, núm. 29, año 1969.

carecería de sentido la norma excepcional. Y esta opinión se confirma en el último párrafo del artículo 238 de la Ley, al disponer que la expresión registral de la falta de pago del impuesto será cancelada mediante la presentación de la correspondiente carta de pago.

G) En cuanto al *principio de especialidad*, o sea, la determinación de los titulares y derechos, no hay particularidad alguna. Lo mismo hemos de decir en cuanto a la finca o la explotación, que pueden ser inscritas con arreglo al artículo 44 del Reglamento Hipotecario, con la ventaja de que aquí la identificación suele ser más segura por el añadido de plano oficial (10).

III. RESULTADOS OBTENIDOS

Después de este repaso, que sintetiza toda la casuística de la legislación agraria en relación con el Registro, hemos de concluir que, salvo algunos fallos que fueron apuntados, el balance es bastante positivo.

En primer lugar, sin que duelan prendas, debe reconocerse que bastantes Registros rurales han cambiado enormemente su fisonomía en relación con el estado anémico que soportaban antes de la concentración o de las obras de riego y transformación realizadas en su ámbito. El campo allí se ha revitalizado, y ese aumento de valor y productividad ha repercutido en el Registro, en el cual ingresan fincas que antes vivían fuera por completo. Con ello ha recibido una justa compensación a los indudables trastornos y hasta sacrificios que suelen comportar estas obras de gran complejidad y larga duración, en cuyo intervalo prácticamente se paralizan las oficinas.

En cambio, el campo y la sociedad entera han recibido del Registro una colaboración inestimable, que se ha de notar más cada día a medida que se van consolidando los resultados económicos y sociales de las reformas estructurales y se aprecien las variaciones sensacionales en los factores de producción que se obtienen con las mejoras.

El Registro ha servido de base para llevar a cabo estas realizaciones y al recibir las nuevas fincas y explotaciones, preservándolas de intentos disgregadores, cumple un papel social indiscutible. Si además, por añadidura, estas fincas, ahora perfectamente identificadas y tituladas, evitan litigios y dan garantías para el crédito, de nuevo cobrarían vigencia las sonoras frases de los legisladores hipotecarios de 1861 y quedaría doblemente justificada la institución registral: protege el tráfico y el crédito y, a la vez, favorece al sector necesitado que es la agricultura.

(10) Véase nuestro libro citado, págs. 223 y sigs.

Unas fincas claramente determinadas, defendidas en lo agronómico y lo jurídico por una inscripción fuerte, sería el ideal para conseguir plenamente las metas deseables. ¿Cómo tenerlo?

Eso es lo que nos proponemos exponer a continuación.

IV. REVISIONES DESEABLES

A) EN CUANTO AL VALOR TOTAL DE LA INSCRIPCIÓN

La insistencia con que hemos propugnado la conservación jurídica de los logros sociales obtenidos en la agricultura y en especial de las inscripciones realizadas en el Registro, defendiendo el valor constitutivo de los asientos, ha podido sonar a utopía o, lo que es peor, a «músicas celestiales», según expresión vulgar. Porque es corriente pensar que eso de la inscripción constitutiva está muy bien, pero es irrealizable en un sistema consensual como el nuestro, con una dualidad de legislaciones en cuanto al tráfico de inmuebles y, además, con un Registro articulado a base de inscripciones voluntarias.

Pero aquí no tratamos de reflejar los argumentos empleados por autorizados contendientes en las amplias discusiones que se han producido y se seguirán produciendo sobre el tema genérico del valor que debe atribuirse a la inscripción. En lo único que insistimos es en la idea firme, corroborada por no escasas experiencias de la vida rural, de que en la defensa de las realizaciones jurídicas logradas en el campo social agrario sería elemento de insustituible eficacia dotar de categoría constitutiva a las inscripciones.

Si se ha declarado inexcusable u obligatoria la entrada masiva en el Registro de las fincas concentradas, de las explotaciones adjudicadas por el IRYDA; si es obligatorio inmatricular los montes; si ocurre igual con los riegos de aguas públicas, obras todas carísimas y costeadas por la comunidad nacional, una vez que ya están debidamente inscritas, o sea, controladas y aseguradas, ¿vamos a dejar que las destrocen en transmisiones sucesivas o en irracionales divisiones posteriores los ignorantes o «zurupetos» que no escasea en los ámbitos rurales? ¿Vamos a permitir, por pruritos de dudosa pureza doctrinal, que salgan del Registro para ser destruidos una propiedad y unos derechos de indudable importancia económica y social que sólo están perfectamente protegidos en su seno?

Ante estos argumentos, ¿qué académicas dificultades pueden aducirse para negar valor constitutivo a las inscripciones subsiguientes? Se dirá que ya figura en las leyes especiales la obligatoriedad, pero la práctica nos enseña que el término, por carecer de sanciones efectivas, queda no pocas veces en el buen deseo, pero sin resultados efectivos.

Por ello reafirmamos, una vez más, que en el sector social agrario, obtenida la inscripción inicial de las fincas, que es lo difícil, las transmisiones o modificaciones posteriores han de ser constitutivas para que la calificación registral sirva de garantía que impida la aniquilación de una obra trabajosamente conseguida. No hacerlo así nos parece descabellado y, sobre todo, inexplicable.

B) PARA LA CONSERVACIÓN DE LAS UNIDADES AGRARIAS

El mantenimiento de la integridad física o agronómica de las fincas y explotaciones es, en principio, la consecuencia inmediata de la conservación jurídica. Si en el Registro consta la condición de indivisible de cualquier unidad agraria que se haya inmatriculado en él; lógicamente no se podrá menoscabar la sustancia física o territorial de que se trate, ni entre partes ni respecto de terceros, cuando la división o segregación se oponga a lo dispuesto en las normas vigentes.

La calificación registral es resorte suficiente e insuperable para evitar todo ataque. Si todos los actos dispositivos posteriores precisasen de la inscripción para su eficaz constitución, el sistema funcionaría perfectamente.

Volvemos a lo mismo: si nuestro sistema inmobiliario estuviese suficientemente maduro, la solución sería, sin duda alguna, la inscripción constitutiva. Siendo así la inscripción de la hipoteca, la del derecho de superficie y la de las adquisiciones por extranjeros, no vemos la imposibilidad de ampliar la lista para que llegue a ser efectiva la conservación de estas mejoras, que se puede conseguir sin necesidad de crear un nuevo organismo y sin que cueste un céntimo al Estado.

He aquí un importantísimo papel que puede y debe desempeñar el Registro, el cual, sin convertirse en una rueda más del engranaje administrativo, es decir, dentro del más estricto ámbito privativista, puede prestar a la agricultura, a la sociedad en definitiva, un servicio inestimable e impedir que se desahaga por manos ignorantes una obra valiosísima que debe ser conservada.

C) PARA CONCORDAR EL REGISTRO Y LA REALIDAD

Para el caso especial de la concentración parcelaria, si ésta se hiciese por términos municipales íntegros, es decir, comprendiendo todo su perímetro, sin hacer exclusiones de fincas o hasta de parajes enteros, se habría conseguido en el momento de entrar en bloque la propiedad rústica en los libros registrales una total concordancia entre la realidad y el Registro de la Propiedad.

Pero el Derecho ha de ceñirse a su entorno y, en este caso concreto, a unas técnicas agronómicas sujetas a imperativos insoslayables (topográficos y de cultivo) que no se pueden desconocer. Por eso hay veces en que no es posible incluir todo el término en la mejora.

Sin embargo, queremos terminar diciendo que si la mejora agronómica no puede hacerse en todos los casos con carácter general, sí podría y debería extenderse el régimen jurídico especial por igual a todas las fincas, concentradas o no, dentro de las mojoneras municipales. La regulación actual puede dar lugar a numerosas confusiones por el hecho de que entren en el Registro fincas *ex novo*, quedando otras fuera y, para colmo de males, subsistiendo vigentes además las inscripciones antiguas, que son contradictorias con la nueva conformación fundiaria de la zona. Aquí es precisa una revisión.