

El agrarismo en la publicidad registral

SUMARIO: I. PLANTEAMIENTO.—II. ANTECEDENTES.—III. EL ASPECTO SOCIAL DEL REGISTRO.—IV. LA PROTECCIÓN DEL SUELO RUSTICO.—V. LA DEFENSA DE LAS UNIDADES DE CULTIVO: A) CONSERVACIÓN DE LAS EXPLOTACIONES. B) EL REGISTRO EN LA CONCENTRACIÓN PARCELARIA: a) *Período inicial*; b) *Inscripción de las fincas de reemplazo*; c) *Conservación de la concentración parcelaria*. C) LAS UNIDADES MÍNIMAS DE CULTIVO: a) *Justificación y antecedentes*; b) *Régimen actual*; c) *Fijación de las unidades mínimas de cultivo*; d) *Criterios para la calificación*; e) *Constancia registral de la indivisibilidad*.—VI. EL ARRENDAMIENTO RUSTICO EN EL REGISTRO: A) Su INSCRIPCIÓN. B) LA CONTINUIDAD DEL ARRENDAMIENTO. C) LA TRANSMISIÓN DE FINCAS RÚSTICAS. D) ANOTACIÓN POR GASTOS Y MEJORAS. E) ACCESO A LA PROPIEDAD. LIMITACIONES POSTERIORES.—VII. MONTES PÚBLICOS: A) Su INSCRIPCIÓN. B) DEFENSA DE INTROMISIONES COLINDANTES.—VIII. RESUMEN Y PERSPECTIVAS DE FUTURO.

I. PLANTEAMIENTO

Es una idea generalmente admitida que la propiedad actualmente tiene una consideración muy distinta a la que antes tenía. No nos remontamos a Roma, ni siquiera a los tiempos de la codificación, en la que el dominio implicaba unas facultades prácticamente absolutas, sólo con muy excepcionales limitaciones. A partir de la Constitución de Weimar, ya avanzado el siglo xx, la función social de la propiedad pasa de ser una idea doctrinal a plasmarse en las normas positivas, y se generaliza la idea de que la propiedad impone no ya sólo limitaciones, sino incluso también obligaciones de carácter positivo.

Por otra parte, la escasez del suelo que tiene lugar por el estallido de las grandes urbes y la expansión incontrolada de las edificaciones origina la necesidad de regular su aprovechamiento más adecuado mediante toda una normativa, que se ha generalizado en la mayoría de los países, por lo que se ha procedido a la ordenación del territorio como algo imprescindible.

Y he aquí como el Registro de la Propiedad, que es un instrumento fundamental para conseguir la publicidad inmobiliaria en general, se ha revelado

también como medio necesario para centrar la de la ordenación territorial en particular, superponiendo a los cánones clásicos que concebían la publicidad registral sólo como soporte a la seguridad de los derechos y del tráfico, esa otra faceta de los libros registrales como eficaz medio de cooperación con los fines sociales y generales. El Registro de la Propiedad que sirvió para defender «aquella» propiedad, sirve también para basar y defender «esta otra» propiedad actual.

Ciertamente, la Ley Hipotecaria de 1861, promulgada en una época liberal, se dictó para defender la propiedad individualista según la idea por entonces imperante, corrigiendo las normas antes vigentes, «condenadas por la ciencia y por la razón», según se nos dijo en su luminosa Exposición de Motivos. Lo curioso es que aquella regulación, destinada a defender las adquisiciones de los titulares y asentar la seguridad jurídica para las transmisiones y el crédito territorial, se ha revelado, a través de los tiempos, como adecuada también para servir de cauce a las nuevas directrices funcionales y sociales del dominio del suelo que imperan en la ideología actual. Tanto las leyes urbanísticas como las agrarias, al ordenar el territorio y regular el uso del suelo, acuden a la publicidad registral y encuentran en el Registro el medio indispensable para orientar la política territorial y conservar las mejoras estructurales obtenidas mediante la actuación de las Administraciones. Quizá fue RAMÓN DE LA RICA el que más certeramente ha estudiado la evolución de la función social de la propiedad en el Registro y ha centrado mejor el tema en las tendencias actuales. En su discurso de ingreso en la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación («Realidades y problemas en nuestro Derecho Registral Inmobiliario», leído el 12 de marzo de 1962) dijo que los legisladores de 1861 concibieron su sistema en plena época de liberalismo capitalista y lo proyectaron sobre una propiedad quiritaria. Estaba además en marcha la obra de la desamortización que entregó a los particulares ingentes masas de fundos rústicos, y los legisladores se percataron de la necesidad de facilitar capital con base en la tierra y trataron de asegurar el crédito territorial y dar también seguridad al dominio. Pero ha transcurrido un siglo desde entonces y la propiedad no es idéntica; las doctrinas de la función social, del bien común, del abuso del derecho, del intervencionismo del Estado, del nuevo Derecho Agrario y de arrendamientos, del acceso a la propiedad, etc., han pasado de la esfera de la teoría al orden práctico de la legislación y los hechos. Y, desde otro punto de vista, también las necesidades sociales han cambiado enormemente y han obligado al Estado a una intervención creciente para controlarlas, ordenarlas y satisfacerlas: De una propiedad privada individual entregada a su libérrimo arbitrio por el liberalismo económico, se ha pasado a una propiedad en marcado matiz social o de interés público que impone nuevos deberes a los propietarios en aras del bien común y para satisfacción de aquellas necesidades sociales.

Sigue diciendo que la función social que la propiedad inmueble debe cumplir, la sujeción al bien común, que hoy nadie discute, halla en la institución del Registro de la Propiedad y en su sistema el instrumento más apto, el auxiliar más idóneo para el cumplimiento práctico de las funciones que esas modernas concepciones requieren. Su razonamiento es bien sencillo y convincente: la propiedad privada inscrita en el Registro cumple dócil y acata resignada los mandatos del Estado relativos al cumplimiento de la función social en los muy diversos órdenes que ésta abarca, por el contrario, la propiedad no inscrita vive en la clandestinidad y suele convertirse en anárquica y con facilidad rehuye o se exime de sus deberes sociales.

En resumen, concluye LA RICA que nada tienen de común las necesidades actuales con las razones jurídicas que en su día motivaron la implantación del sistema registral. Pero, por fortuna, dice, nuestro sistema posee la virtud de haber servido para las finalidades perseguidas por sus creadores en lo que tienen de permanentes (seguridad del dominio y seguridad del crédito territorial) y a la vez para servir a las nuevas exigencias de nuestro tiempo. Es un instrumento útil para el concepto actual de la propiedad; por eso la política social, al traducirse en aplicaciones prácticas como colonización, concentración parcelaria, política forestal, acceso a la propiedad y créditos sociales, encuentra en los libros del Registro una colaboración insustituible e indispensable.

II. ANTECEDENTES

El agrarismo, en su aspecto reformista del suelo, según opinión de BALLARÍN (1), se inicia bajo el reinado de Carlos III, ya en la segunda mitad del siglo xviii, a raíz de la exaltación hecha por la escuela de los fisiócratas, de la agricultura como fuente matriz y principal de todas las riquezas. Así se reflejó en los famosos «Informes» y «Expedientes» redactados en materia agraria por los ilustrados, que pretendían la doble finalidad de una mejor distribución de la riqueza y el aumento de la producción.

Como realizaciones prácticas, son hitos importantes de esta época de Carlos III las actuaciones que se inician en lo que después se ha venido a llamar reforma agraria y que consistieron en los repartos de tierras concejiles entre los labradores, de 1761 a 1768, y, sobre todo, en la gran obra de colonización y repoblación de Sierra Morena, encomendada a don Pablo de Olavide por Real Cédula de 5 de julio de 1767 (2).

(1) En su obra *Derecho Agrario*, Madrid, 1966, págs. 23 y sigs.

(2) En el Instituto Nacional de Reforma y Desarrollo Agrario hemos visto una copia de dicha Real Cédula impresa en Madrid «en la Oficina de don Antonio Sanz, Impresor del Rey Nuestro Señor y de su Consejo», en la que Carlos III hace saber a Olavide, a

Es curioso reseñar que aunque en aquella época aún no existía el Registro ni su antecedente, las Contadurías de Hipotecas, creadas un año después, ya se quiere echar mano de un incipiente sistema de publicidad registral, para garantizar la conservación de los lotes repartidos. Así, en el capítulo XII se establece que en cada pueblo habrá un Libro de Repartimiento, que contenga el número de las suertes o quíñones en que está dividido, y en el LXIV se ordena que «de las enajenaciones que se hicieren en personas hábiles, esto es, labradores, legos y contribuyentes, y enajenándose la suerte entera, y no por partes, se tomará la razón en el Libro de Repartimientos, para que conste la mutación de dueño».

La Guerra de la Independencia y los pendulazos políticos posteriores fueron factores negativos para el desarrollo de la agricultura. Tan sólo cabe señalar como disposiciones destacables la de 1813, que declaró cerradas a la ganadería todas las tierras de dominio particular, frente a los viejos privilegios de la Mesta, la de 1820, que declaró de libre enajenación las tierras sujetas a mayorazgos, vinculaciones y fideicomisos, y la de 1834, que legitimó las roturaciones arbitrarias, concediendo el acceso a la propiedad a los labradores que trabajasen las tierras.

Quizá el acontecimiento de mayor relevancia en esta época intermedia fue la legislación desamortizadora, mediante la cual se pusieron en venta numerosísimas tierras a bajo precio, que fueron adquiridas por quienes vinieron a formar una nueva clase no menos individualista y potente que la nobleza; según conocida frase, la desamortización hizo más ricos a los ricos y más pobres a los pobres.

No han faltado opiniones que han querido encontrar en el aseguramiento de estas propiedades adquiridas por la desamortización la base para que se urgiese la redacción de la Ley Hipotecaria, anticipándola al Código Civil, cuyo proyecto andaba por entonces paralizado por los obstáculos de los for-

quien nombra Superintendente General para la dirección de las nuevas poblaciones que se han de hacer en Sierra Morena, y a los demás Corregidores, Intendentes, Jueces, Justicias, Ministros y demás personas que, «habiéndome propuesto don Juan Gaspar de Thurriegel, de nación Bávaro, de Religión Católica, la introducción de seis mil Colonos Católicos Alemanes y Flamencos en mis Dominios, tube a bien admitir esta propuesta baxo de diferentes declaraciones, que reducidas a Contrata se expresan por menos en mi Real Cédula, expedida en el Pardo a dos de abril de este año (1767), encargando al mi Consejo, que para la referida introducción y establecimiento de los pobladores, formase, con acuerdo del Superintendente General de mi Real Hacienda, la Introducción competente». Siguen las 77 reglas o capítulos de esta colonización agraria que nos gustaría transcribir o comentar. Pero esto, por muy interesante que sea, excede de los límites y finalidad de este estudio. Puede verse íntegro el texto y un breve estudio en el trabajo de CONSTANCIO BERNALDO DE QUIRÓS, *LOS reyes y la colonización interior de España desde el siglo XVI al XIX*, Madrid, 1929. Un resumen de los resultados de esta colonización se encontraría en el libro *Los latifundios en España*, Madrid, 1932, págs. 9 a 11, de PASCUAL CARRIÓN.

listas. No aceptamos esa idea, que ya es agua pasada de todos modos, pero lo cierto es que el 8 de febrero de 1861, se promulgó la Ley que ha supuesto el decisivo hito que todos conocemos en cuanto a la regulación del tráfico inmobiliario, función que se ha ampliado ahora a la cobertura y eficaz posibilidad de que la propiedad del suelo responda a su función social. El siglo xix termina con la publicación, por fin, del Código Civil en 1889, que vino a configurar el dominio y reguló algunos interesantes aspectos de la propiedad rural, detallando los derechos que sobre ella pueden recaer.

Puesto en marcha el Registro de la Propiedad, es ya a partir del siglo xx cuando se acude repetidamente a su publicidad para mejor llevar a cabo y conservar varias de las actuaciones agraristas que con más o menos éxito se realizaron. En todas ellas se buscó y, por supuesto, se encontró la colaboración de los libros registrales para procurar la mayor efectividad de las mejoras estructurales acometidas.

Así ocurrió con la inscripción de las llamadas colonias agrícolas, reguladas en la Ley de Colonización y Repoblación Interior de 1907, y también con algunas disposiciones del Directorio del General Primo de Rivera, tal como el Real Decreto-ley de 7 de enero de 1927, sobre compras de fincas a particulares para su reparcelación (que sigue vigente por haberlo absorbido la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario), las normas sobre riegos creadoras de las Confederaciones Hidrográficas, las regulaciones sobre arrendamientos y sobre la redención de foros.

En la reforma agraria republicana se tomó como base el Registro de la Propiedad, no sólo para la obtención de datos sobre las fincas expropiables, sino también como rueda del engranaje operativo, tanto en el inicio de sus operaciones como para la conclusión y mantenimiento de los resultados. En la base séptima de la Ley de 15 de septiembre de 1932, para proceder al inventario de bienes afectados por la reforma, se establecía la obligación de los propietarios de efectuar la correspondiente declaración ante el Registro donde radicasen las fincas, y eran los Registradores quienes debían notificar la inclusión de las mismas en el inventario, haciéndose constar esta circunstancia por nota al margen de la última inscripción de dominio vigente. Y en la base catorce se establecía la inscripción gratuita en el Registro de las actas levantadas para tomar posesión de las tierras que iban a ser objeto de asentamiento.

Este servicio pedido a los Registradores se cumple puntualmente, formándose el inventario en el que se detallan en las hojas correspondientes de las fincas, su descripción, derechos existentes, proindivisos, cargas y observaciones, donde se incluían breves pero certeros estudios jurídicos emitidos por los titulares de los Registros. Aprobada en 1935 la Ley llamada de «contrarreforma», se dispuso que los Registradores procedieran a anular el inventario que habían realizado con las consiguientes cancelaciones de asientos y notas en

los libros del Registro (3). Al ganar las elecciones el Frente Popular, en febrero de 1936, se produce un nuevo «pendulazo», y por la Ley de 18 de junio siguiente se deroga la «contrarreforma» y se repone en todo su vigor la Ley de Bases de 1932. Pero ya no hubo tiempo de rectificar nada porque vino la guerra a interrumpir todo.

Tras la guerra, a partir de 1939, la legislación referida a las estructuras agrarias se recoge en las Leyes de colonización, concentración parcelaria, unidades mínimas de cultivo y defensa de las explotaciones, después incluidas en la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario de 1973, texto en el que se articularon las citadas normas referentes al suelo rústico, que veremos, y que continúa básicamente vigente, con las modificaciones de la Ley de 4 de julio de 1995, de Modernización de las Explotaciones Agrarias.

Por otra parte, y en defensa de la tierra rústica, también ha tenido intervención la legislación del Suelo, a partir de su primera redacción de 1956, y en las reformas posteriores de 1975, 1990, 1992 y la última, por ahora, de 1998. También las varias normas autonómicas sobre el particular han supuesto una defensa importante del suelo rústico frente a la invasión de las urbanizaciones ilegales.

Tras estos antecedentes, veremos como tanto la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario, como la legislación del suelo, tanto nacional como en sus normas autonómicas, acuden al Registro de la Propiedad para asegurar la legalidad de las actuaciones sobre el suelo rústico, tanto en su realización como en la conservación consiguiente.

III. EL ASPECTO SOCIAL DEL REGISTRO

Tal como hemos visto, LA RICA nos dijo que la función social que la propiedad inmueble debe cumplir halla en la institución del Registro de la Propiedad y en su sistema el instrumento más apto para el cumplimiento práctico de las funciones requeridas por las modernas concepciones (4).

Y ello es porque mediante el Registro no sólo se consigue la publicidad inmobiliaria en su sentido general, sino también la especial que se centra en la ordenación del territorio. La inclusión de determinadas fincas en especiales ordenanzas o regulaciones que delimitan su estatuto normal implica la exis-

(3) Pueden verse los aspectos humanos y anecdóticos de la actuación de los Registros en esta época en nuestro trabajo «La aportación registral al agrarismo», en *RCDI*, 1985, págs. 604 y sigs.

(4) En su trabajo antes citado *Realidades y problemas en nuestro Derecho Registral Inmobiliario*. Discurso de ingreso en la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación, el 12 de marzo de 1962.

tencia de un sistema que publique adecuadamente ese ordenamiento especial y avise sobre las consecuencias jurídicas de su infracción. Si esa ordenación con sus restricciones afecta a determinadas fincas, hay razones suficientes de seguridad jurídica que exigen una adecuada publicidad.

Junto a la publicidad ordinaria del Registro, sea publicidad-noticia o publicidad-efectiva, existe en este caso una publicidad que puede denominarse «control de legalidad», que tiene por objeto no sólo dar a conocer las limitaciones y deberes del dominio de unas fincas determinadas, sino también asegurar el cumplimiento de la planificación establecida y servir de instrumento de cooperación en la disciplina y corrector de actuaciones contrarias al orden público, para de este modo poder conservar y consolidar las mejoras obtenidas.

Aquí está el papel esencial del Registro (5). Si la sociedad emplea recursos y energías para conseguir una ordenación adecuada del territorio, es lógico que se adopten las medidas pertinentes para que esos esfuerzos no resulten después inútiles y baldíos y para que los beneficios logrados no queden anulados por actos contrarios. Si nuestro sistema inmobiliario proporciona publicidad, cooperación y seguridad jurídica a la ordenación territorial, igualmente constituye un buen instrumento para su conservación y consolidación; la sociedad dispone de un magnífico resorte con la calificación registral para hacer cumplir del modo más efectivo la planificación plasmada en los libros registrales; esas ordenaciones que constan en las respectivas hojas registrales de las fincas vinculan a todos y en especial al funcionario está obligado y tiene a la vez la facultad ineludible de calificar 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 económico, para ser empleado al servicio de los fines públicos en los que la comunidad tiene todo el interés. La Administración no precisa montar un órgano especial, pues ya lo tiene, sin costes nuevos.

Ya hemos apuntado que tanto las leyes agrarias como las que regulan el suelo han acudido al control centrado en la calificación del Registrador para garantizar la legalidad de los diversos actos que pueden afectar a las fincas no urbanizables, cuyo destino ha de ser solamente el agrícola, ganadero o forestal. El Registro, por una parte, recibe y ampara las actuaciones destinadas a proteger el suelo rústico de las invasiones urbanísticas y, por otra, procura mantener la integridad de las explotaciones para conservar las adjudicadas en «colonización», la conservación de las fincas de concentración parcelaria, así

(5) Ver nuestro trabajo en colaboración con JOSÉ LUIS LASO MARTÍNEZ, «La publicidad inmobiliaria en la ordenación del territorio», en *RCDI*, núm. 555, marzo-abril 1983, págs. 317 y sigs.

como evitar las divisiones de las fincas que puedan originar parcelas inferiores a las unidades mínimas de cultivo.

Estas medidas protectoras, basadas en la publicidad registral, son las que veremos a continuación.

IV. LA PROTECCIÓN DEL SUELO RUSTICO

En otra ocasión (6), ya habíamos señalado la necesidad de impedir que el suelo rústico sea objeto de invasiones de tinte urbano que ocupan fincas, a veces situadas en parajes del mejor cultivo, para tratar de destinarlas a edificaciones bien aisladas o para formar verdaderos núcleos de urbanizaciones ilegales.

Últimamente la expansión urbana se ha agudizado al cambiar la forma de su desarrollo; ahora, con el desenvolvimiento de los transportes y la vulgarización del vehículo particular, dicha expansión urbana se efectúa a distancias cada vez mayores del núcleo urbano, a lo largo de los ejes de comunicación, dando lugar a un consumo cada vez mayor del suelo agrícola. Ya en 1979, la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), a la que España pertenece, aprobó un estudio sobre la ordenación de la agricultura en las áreas periurbanas y entre sus conclusiones se recomendaba expresamente que las medidas específicas, a respetar tanto por los servicios públicos como por los intereses privados, deben asegurar la mejor protección posible a las tierras agrícolas fértiles, vigilando las que deban ser conservadas.

En este aspecto de proteger al suelo rústico de las invasiones exteriores, el tratamiento normativo ha sido constante en nuestra legislación urbanística. Ya en la Exposición de Motivos de la primitiva Ley del Suelo de 1956, se justificaba la necesidad de la ordenación territorial diciendo que la hacían precisa, entre otras causas, la irradiación desmesurada del perímetro de extensión de las ciudades, pues al construirse arbitrariamente, se crean superficies de urbanización desproporcionadas e inasequibles, originándose a la vez la especulación del suelo al exigirse precios de solar por tierras no urbanizadas.

Tanto en dicha Ley del Suelo de 1956 como en su Texto Refundido de 1976 se recogieron determinadas medidas para evitar tales anarquías y en el artículo 15 del Texto de 1992 se estableció que los terrenos no urbanizables no podrían dedicarse a fines distintos del agrícola, ganadero, cinegético y, en general, de los vinculados a la utilización racional de los recursos naturales. En esta última Ley se prohibían de modo expreso las urbanizaciones ilegales

(6) Ver nuestro trabajo «Cuestiones del suelo periurbano», en *RCDI*, 1995, pág. 2017.

para preservar el ámbito rústico del peligro de un excesivo e irregular desarrollo urbano.

En el último texto, por ahora, de la Ley del Suelo de 13 de abril de 1998, se dispone, en su artículo 20, que en el suelo no urbanizable quedan prohibidas las parcelaciones urbanísticas, sin que, en ningún caso, puedan efectuarse divisiones, segregaciones o fraccionamientos de cualquier tipo en contra de lo dispuesto en la legislación agraria, forestal o de similar naturaleza.

Ya en el artículo 259-3 de la Ley del Suelo de 1992, uno de los pocos preceptos declarados vigentes por la famosa sentencia del Tribunal Constitucional, se establece que los Notarios y Registradores de la Propiedad exigirán para autorizar e inscribir, respectivamente, escrituras de división de terrenos, que se acredite el otorgamiento de la licencia o la declaración municipal de que no es necesaria.

La Dirección General de los Registros y del Notariado ha respaldado de modo firme las calificaciones denegatorias de los Registradores a inscribir actos en los que se denotaba un intento de invadir terrenos rústicos con finalidades urbanísticas.

Citemos las siguientes Resoluciones:

1. Resolución de 13 de mayo de 1994. En el Registro de la Propiedad de Málaga número 8 se deniega la inscripción de una escritura de segregación y venta de una parcela por constar en la finca matriz una anotación preventiva en la que aparece la pendencia de un expediente de disciplina urbanística iniciado por el Ayuntamiento.

2. Resolución de 5 de enero de 1995. En el Registro de Corcubión se deniega la inscripción de una obra nueva en un pinar por falta de la previa licencia municipal para segregar el suelo necesario para su edificación.

3. Resolución de 17 de enero de 1995. En el Registro de la Propiedad de Motril número 2 se denegó por falta de licencia la inscripción de una escritura por la que se dividía una finca en dieciocho parcelas de cuatro áreas cada una, calificadas como «huertas de riego», resultando además un sobrante de doce áreas que se decía destinado a ampliar la carretera de acceso. La Dirección General confirma la negativa del Registrador, declarando que toda parcelación urbanística exige la licencia correspondiente.

4. Resolución de 16 de junio de 1995. Se deniega la inscripción en el Registro de la Propiedad de Palencia número 2, de una escritura por la cual el dueño de una finca rústica, procedente de concentración parcelaria, segrega de la misma una parcela destinada, según se dice en el título, a «huerto familiar», porque al existir en el Registro diversas escrituras de otras segregaciones de la finca misma, esto puede implicar la existencia de una parcelación urbanística ilegal, y que no se acompaña la licencia o declaración municipal de su innecesariedad.

5. Resolución de 26 de junio de 1999. Se confirma la denegación del Registro de Alcalá de Guadaira de la inscripción de cinco escrituras de compraventa de cuotas indivisas de una finca, que quedan delimitadas con el correspondiente derecho de uso y disfrute exclusivos sobre porciones determinadas de la matriz, que se delimitan y señalan con un número del plano de situación que se adjunta y con derecho de enganche de luz al pie de las mismas. El Registrador suspende la inscripción por cuanto tales operaciones implican una parcelación urbanística, al suponer en realidad la división material del uso y disfrute de una finca rústica, lo que precisa la correspondiente licencia o justificación de su innecesariedad. Tanto el Presidente del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía como la Dirección General confirman la plena vigencia del artículo 259-3 de la Ley del Suelo de 1992.

Las normas autonómicas sobre suelo y urbanismo que han sido promulgadas en Asturias, Baleares, Canarias, Cantabria, Castilla-La Mancha, Cataluña, Galicia, Madrid, Murcia, Navarra y Valencia, confirman la regla de la Ley nacional de proteger el suelo rústico y contienen normas expresas, prohibiendo las edificaciones en los suelos declarados no urbanizables.

En la calificación del Registrador descansa el control de la legalidad y se asegura, como hemos visto, el veto a las infracciones. He aquí la faceta social del Registro de la Propiedad, que sirve como garantía del cumplimiento de las planificaciones territoriales.

V. LA DEFENSA DE LAS UNIDADES DE CULTIVO

Desde el punto de vista subjetivo, la unidad básica de cultivo es la explotación, que gira alrededor de la titularidad del agricultor, y que puede ser de tipo familiar o asociativo. Desde la consideración objetiva, la explotación está constituida, entre otros, por los elementos reales, destacando la unidad finca, cuyo concepto nos resulta más cercano y no es preciso explicar.

La Ley 19/1995, de 4 de julio, de Modernización de Explotaciones Agrarias, nos da en su artículo 2 un concepto de la explotación como conjunto de bienes y derechos organizados empresarialmente por su titular en el ejercicio de la actividad agraria, primordialmente con fines de mercado, y que constituye en sí misma una unidad técnico-económica. Sin embargo, desde el punto de vista estrictamente jurídico, no es fácil encontrar una regulación aplicable por igual al conjunto de los bienes y derechos que integran la empresa. Por ello, quizá la Ley deja a salvo la cuestión en el último inciso del número 2 del citado artículo 2, reconociendo que, si bien la explotación constituye una unidad, esto es sólo en el sentido técnico-económico.

Son elementos reales de la explotación, según el artículo 2-3 de la Ley citada, los bienes inmuebles de naturaleza rústica y cualesquiera otros que son

objeto de aprovechamiento agrario permanente; la vivienda con dependencias agrarias, las construcciones o instalaciones agrarias, incluso de naturaleza industrial y los ganados, máquinas y aperos integrados en la explotación y afectos a la misma, cuyo aprovechamiento y utilización correspondan a su titular en régimen de propiedad, arrendamiento, derechos de uso y disfrute e incluso por mera tolerancia de su dueño. Asimismo, constituyen elementos de la explotación todos los derechos y obligaciones que puedan corresponder a su titular y se hallen afectos a la explotación.

Como se ve, una gran amalgama de elementos, cada uno con su régimen jurídico diferente, según se trate de bienes inmuebles, muebles, derechos y hasta obligaciones, con el único cordón de enlace de su integración o afección a la explotación bajo la mano del titular. Es lo que los italianos llaman hacienda y nosotros explotación o empresa agraria, pero sin una regulación unitaria que enlace a todas sus posibles manifestaciones o situaciones jurídicas.

En nuestra legislación registral encontramos que el artículo 8-2 de la Ley Hipotecaria permite inscribir como una sola finca toda explotación agrícola, con o sin casa de labor, que forme una unidad orgánica, aunque esté constituida por predios no colindantes; y los números 2.^a y 3.^o del artículo 44 del Reglamento desarrollan esta posibilidad contemplando, por un lado, las varias piezas de terreno con unidad orgánica de explotación y unidas a un edificio principal y, por otro, aquellas explotaciones que aún sin casa de labor y formando también una unidad orgánica, tengan un nombre propio que sirva para diferenciarlas, pero exige que esa organización no sea la puramente individual.

En el último inciso de este artículo 44-3.^o se permite también la inscripción de las explotaciones familiares agrarias, que se añadió por el Estatuto ahora derogado. Creemos que este apartado reglamentario sigue vigente, toda vez que en la nueva Ley se sigue recogiendo este concepto de explotación familiar, de total y permanente vigencia, tanto en las leyes como en la realidad campesina.

De lo que no cabe duda es de que no hay en nuestro Derecho esa norma que abarque globalmente el tráfico de los elementos de la explotación como un todo. Se pueden inscribir como una sola finca y en consecuencia, enajenar y gravar conjuntamente los predios que integran una explotación; pero los muebles en general, aperos, ganados, créditos, derechos y obligaciones tienen una naturaleza diferente y se rigen por reglas distintas.

La configuración de la explotación agraria como empresa unitaria podrá aceptarse en el aspecto técnico y económico, pero en lo jurídico no parece tan claro, según opinión general de la doctrina.

Veamos cómo se regula en nuestra legislación la integridad de la explotación como ente global y la de las fincas como unidades individuales:

A) CONSERVACIÓN DE LAS EXPLOTACIONES

En realidad, sólo hay normas al respecto en lo que se refiere a las explotaciones familiares regidas por la legislación de la llamada «colonización».

Después de la guerra civil se ordenó la devolución de las tierras a los propietarios afectados por la reforma agraria, pero con la excepción de las fincas sitas en zonas regables que se declararon de alto interés nacional, las cuales quedaron en arrendamiento forzoso en favor del creado Instituto Nacional de Colonización y cuya finalidad era la constitución de colonias formadas por explotaciones destinadas al acceso a su propiedad para agricultores modestos.

Para regular estas operaciones se promulgó una prolija serie de disposiciones legales que después se incluyeron y articularon en la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario de 1973. Los objetivos de la colonización eran dos: uno, económico, la puesta en riego de zonas susceptibles de tal transformación mediante obras hidráulicas realizadas por el Estado, y otro, social, que era la redistribución de la propiedad de las tierras adquiridas y transformadas por el Instituto, en las que habrían de establecerse nuevos cultivadores. Se les adjudicaba en «lotes» o explotaciones familiares indivisibles, primero transitoriamente o en régimen de «concesión», y después en propiedad, una vez que el colono acreditase su aptitud como agricultor para llevar la explotación y pagase el precio establecido, éste de módico montante y a largos plazos.

Al adjudicarse tales lotes en propiedad, se entregan a los nuevos dueños los títulos ya inscritos en el Registro de la Propiedad (art. 34 LRDA), siendo también obligatoria la inscripción para los actos sucesivos (art. 28 de la misma Ley). La explotación transmitida continuaba, pues, sujeta a las prescripciones de la ley, mediante la constancia registral dicha, con lo cual se puso en manos de la calificación del Registrador el medio adecuado para evitar que se pueda deshacer una realización costosa y de importancia social indudable.

Así, pues, tendrá que exigirse, siempre que sea precisa según lo que diremos, la autorización administrativa, ahora de los órganos autonómicos que han sustituido al Instituto, para gravar o transmitir la explotación, impidiendo de este modo que ésta se desmembre, ya que en el Registro se exigirá el cumplimiento de los requisitos para mantener las líneas de su régimen especial.

Las normas para conservar la integridad de las explotaciones contenidas en los artículos 28, 32 y 35 de la LRDA, para regular su transmisión, *inter vivos* o por causa de muerte, fueron modificadas en 1981 por el llamado Estatuto de la Explotación Familiar Agraria, pero esta disposición tuvo escaso éxito y aplicación en la práctica y ha sido derogada por la Ley de Modernización de Explotaciones Agrarias de 1995, que ha modificado lo relativo a la transmisión de estas explotaciones especiales constituidas por el IRYDA y después por los órganos autonómicos que le han continuado, asumiendo sus funciones.

Por la Disposición Final 2.^a de esta Ley de Modernización de 1995, de aplicación plena en toda España, se modifica el texto de los citados artículos 28, 32 y 35 de la LRDA.

En cuanto a la transmisión *inter vivos*, sigue en pie el número 1 del artículo 28, que exige autorización administrativa, aunque en el número 2 se dice que ésta no será necesaria una vez hayan transcurrido ocho años desde la escritura de adjudicación en propiedad y se haya satisfecho el precio. Los cambios de titularidad han de hacerse en escritura pública, que debe inscribirse obligatoriamente en el Registro de la Propiedad. En las transmisiones *mortis causa* se distingue, según ocurra la sucesión del titular en el período inicial o de concesión o una vez adquirida la propiedad.

Para suceder en la explotación en el período de concesión, el número 1 de la nueva redacción del artículo 32 de la LRDA establece que al morir el concesionario se transmitirá la concesión al cónyuge viudo no separado legalmente o de hecho y en su defecto a uno de los hijos o descendientes del agricultor.

Para el caso de que existan varios descendientes agricultores, el número 2 establece que sucederá en la concesión el que haya sido designado por el concesionario en el testamento y, en su defecto, el elegido de común acuerdo entre ellos. Si no hubiese acuerdo se transmitirá al que viniere cooperando habitualmente en el cultivo de la explotación y si fueren más de uno, será preferido el que hubiese cooperado durante más tiempo.

A falta de cónyuge no separado y de hijos y descendientes, la concesión se transmitirá al designado por el concesionario en su testamento o al que fuera designado heredero abintestato, notarial o judicialmente, siempre que sea agricultor. Si lo fueran varios en las mismas condiciones, se observará el orden de preferencia establecido en el apartado anterior.

Se mantiene el mismo texto del número 5 del artículo 32 que ordena que en todo caso deberá practicarse la notificación al Instituto, el cual expedirá nuevo título a favor del adquirente si procede o declarará nula la transmisión si no han concurrido los requisitos necesarios.

En cuanto a la sucesión en la propiedad de la explotación, el artículo 35 de la LRDA en su texto de 1973 establecía como regla normal para la sucesión de estas explotaciones, ya en propiedad, lo dispuesto en el Código Civil y en las legislaciones forales o especiales, para el caso de que las explotaciones fuesen divisibles. De no serlo, se articulaba un sistema de adjudicación a uno solo de los herederos, el cual debería abonar a los demás lo recibido en exceso, se creaba una afección de los bienes, con constancia registral, con regulación análoga al artículo 15 de la Ley Hipotecaria.

Este sistema fue modificado fuertemente por el Estatuto de la Explotación Familiar Agraria de 1981, con una normativa difícil de aplicar por lo complicada.

Derogado dicho Estatuto, con todas sus normas sucesorias especiales, se da ahora nueva redacción al artículo 35 de la LRDA, adoptándose el criterio sencillo de volver a las normas generales sucesorias de nuestras leyes ordinarias.

Así, dice el nuevo artículo 35 que por muerte del propietario, la explotación no podrá ser objeto de división y la transmisión *mortis causa* de la misma se ajustará a lo dispuesto en el Código Civil o en las disposiciones de igual carácter en las Comunidades Autónomas que sean de aplicación.

En todo caso, pues, debe respetarse la indivisibilidad de la explotación agraria, por mandato expreso de la Ley y deberá adjudicarse entera en favor de una sola titularidad, sea individual y colectiva, formada por todos o varios de los herederos.

Los números 4, 5 y 6 del artículo 35 de la LRDA fueron mantenidos tras la modificación del Estatuto de la Explotación Familiar Agraria y, por tanto, han seguido vigentes. En ellos se establecía la obligación del adjudicatario de abonar el exceso en dinero a los demás herederos con la afección registral dicha antes. Pero ahora se plantea la duda de que en la nueva Ley de Modernización parece que se reduce el artículo 35 a su primer párrafo, sin decir nada de los demás apartados. Aunque quizá hubiese sido conveniente mantenerlos, por aportar resultados prácticos al problema de la indivisibilidad, parece que habrá que considerarlos inexistentes por la omisión de ellos que se hace en la nueva Ley.

Por otra parte, no existe vacío legal en cuanto que si la explotación fuese indivisible, el Código Civil nos proporciona la solución en el artículo 1.062. Consistirá en adjudicar la explotación a uno o a varios, siempre bajo una sola y única titularidad, la calidad de abonar a los demás el exceso en dinero.

En las regiones no sujetas al Código Civil, las respectivas formas forales o especiales a que se remite el artículo 35 de la Ley, contendrán las soluciones adecuadas que deberán aplicarse en cada caso, siempre bajo el supuesto de mantener la integridad de la explotación agraria que es lo que la Ley trata de conseguir.

¿Cómo se harán constar registralmente estas restricciones a la normal facultad dispositiva o a las disposiciones testamentarias de los titulares? Creemos con PEÑA (7), que una vez declarado el especial régimen de las fincas que integran la explotación, estas prohibiciones deben constar en el Registro de modo expreso, según se deduce del artículo 26-1.º de la Ley Hipotecaria, señalándose en sus asientos que están sujetos a un estatuto especial.

Fuera del régimen propio de estas explotaciones familiares creadas por el Instituto u órganos autonómicos, con arreglo a la LRDA, las demás explota-

(7) MANUEL PEÑA Y BERNALDO DE QUIRÓS en su conferencia *La conservación de las unidades agrarias en la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario*, publicada en la Serie Monográfica del IRYDA, núm. 3, pág. 99.

ciones no tienen una normativa que asegure su indivisibilidad y el Registro nada puede hacer para defender su conservación o impedir la disgregación de sus elementos. Aquí el panorama es un tanto desconsolador, pero no por culpa de la legislación hipotecaria, sino de la sustantiva.

El Registro, igual que en los anteriores casos específicos, tiene capacidad, en su actual organización, para definir y proteger debidamente a las explotaciones agrícolas en general, y lo hará si los supuestos económicos y sociales determinan la necesaria norma legal que lo regule, de momento, nuestra legislación civil no proporciona base para mayores actuaciones registrales.

B) EL REGISTRO EN LA CONCENTRACIÓN PARCELARIA

El río Tajo divide a España en dos partes, especialmente en su sentido agronómico. Si al Sur abundan las grandes fincas, no siempre debidamente cultivadas, por el contrario, al Norte, existe el problema del minifundio y la dispersión parcelaria. Aparte del desequilibrio económico, hay un grave deterioro para la economía, tanto familiar como nacional, que es preciso corregir.

A partir de 1952 se inician las operaciones de concentración parcelaria, y a lo largo ya de casi medio siglo ha mostrado su efectividad y se ha generalizado en todo el ámbito de la zona antiguamente minifundista en términos conocidos y que no es preciso detallar.

Como es sabido, la concentración parcelaria consiste en esencia en la reorganización de la propiedad rústica de una zona, adjudicando a los propietarios en coto redondo, o en un reducido número de fincas de reemplazo, una superficie equivalente en clase de tierra y cultivo a la de las parcelas de procedencia que anteriormente poseían, pasando inalterados sobre las fincas de reemplazo el dominio, los derechos reales y demás situaciones jurídicas que tenían por base las parcelas sujetas a concentración, por virtud de la subrogación real que opera *ex ministerio legis*.

A petición de la mayoría numérica de los propietarios, se declara la utilidad pública que da paso a las diversas operaciones, que son, en esencia y brevemente, la investigación de la propiedad en su doble aspecto de titulación, cargas y situaciones jurídicas, y la medición y clasificación de las parcelas de procedencia, con ello se fijan las bases de valoración de las aportaciones y una vez declaradas firmes tales bases y conociéndose la aportación relativa de cada propietario, se realiza la operación, en principio técnica, de atribuir en compensación un lote de reemplazo, de una o varias fincas, según los casos, equivalente en clase de tierra y calidad a lo aportado. Este acuerdo, una vez firme en vía administrativa, recoge la nueva ordenación en el documento llamado acta de reorganización de la propiedad, que contiene la adjudicación y descripción de las fincas resultantes, con el traslado de cargas, si

existieren. El acta se protocoliza y se inscribe inexcusablemente en el Registro de la Propiedad, con reflejo en el Catastro.

El Registro de la Propiedad es pieza clave en la concentración parcelaria, tanto en los inicios como en los trámites de su realización y en su conservación posterior.

a) *Período inicial*

En el período de investigación de la propiedad, los propietarios deben presentar, si existieren, los títulos en que se funda su derecho y declarar los gravámenes o situaciones jurídicas que afectan a sus fincas o derechos (art. 190 LRDA). En caso de discordancia entre realidad y Registro, el artículo 193, respetuoso con el principio hipotecario de legitimación, concede prevalencia a los títulos inscritos, señalando que regirán las presunciones del artículo 38 de la Ley Hipotecaria.

b) *Inscripción de las fincas resultantes*

Terminadas las operaciones, las fincas resultantes serán inscritas de modo inexcusable, dice el artículo 235 de la LRDA, sin hacerse referencia, salvo casos determinados en la misma Ley, a las parcelas de procedencia en cuya equivalencia se adjudican. Se trata, pues, de una auténtica inmatriculación, de una entrada *ex novo* de las fincas de reemplazo, sin engarce alguno con los asientos anteriores de las parcelas antiguas. Estas primeras inscripciones sólo carecerán de efectos respecto de terceros durante noventa días naturales, contados desde el siguiente al del asiento, con lo que se corrige el superior plazo de dos años señalado por el artículo 207 de la Ley Hipotecaria, quizá en atención a la notoria publicidad con que se lleva a cabo el procedimiento concentrador.

Como hemos dicho, por efecto de la subrogación real en la inscripción de las fincas resultantes se harán contar, por traslado, las cargas y situaciones jurídicas inscribibles que fueron acreditadas o se han constituido en el expediente. En principio, se deja intervenir a los interesados, pero si no concurre la conformidad de éstos, el artículo 198 LRDA faculta para que se haga la traslación de cargas de oficio.

c) *La conservación de la concentración parcelaria*

El Registro también juega un importante papel para conservar la concentración parcelaria ya realizada, tanto en su aspecto jurídico como en el físico.

En lo jurídico, el artículo 235 LRDA establece la siguiente normativa:

1. Los posteriores actos y contratos de transcendencia 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 previamente inscritos, 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 estas reglas hay que concluir que se trata de una inscripción inexcusable o sólo obligatoria, pero no constitutiva, por muy deseable que esta última debiera ser para evitar desaguisados posteriores. La regla tercera del artículo que estudiamos parece establecer una actuación de oficio en cuanto que impone a los Notarios el deber de remitir directamente las copias de los documentos que anteponen al Registrador para que éste practique los asientos que preceden, pero la verdad es que en la práctica no siempre se cumple lo ordenado por la Ley.

Seguimos creyendo que el importantísimo papel que puede y debe seguir desempeñando el Registro en la conservación jurídica de la concentración parcelaria se conseguirían mejor con una inscripción constitutiva de los actos referentes a fincas concentradas. De esa manera se impediría mejor que se deshaga por manos ignorantes una obra valiosísima que debe ser conservada.

En cuanto a la conservación agronómica o física de las fincas, la legislación de unidades mínimas de cultivo no siempre ha sido todo lo efectiva que fuera de desear, e incluso respecto de las fincas resultantes de la concentración. Ahora la situación ha cambiado a bien con la Ley de Modificación de Explotaciones Agrarias de 1995, que regula de modo más eficaz la división y segregación de fincas, incluyendo también a las no concentradas, en el modo que vemos a continuación.

C) LAS UNIDADES MÍNIMAS DE CULTIVO

a) *Justificación y antecedentes*

Un poderoso factor determinante de fraccionamiento de las fincas rústicas que dio lugar a un minifundismo exagerado y pernicioso, puede ser el poso individualista que se manifiesta en el artículo 1.061 del Código Civil, donde se ordena hacer las particiones hereditarias en lotes de igual naturaleza, especie y calidad. Aunque los artículos 1.056 y 1.062, y últimamente el reformado artículo 841, permiten prescindir de las particiones *in natura*, lo cierto es que la tendencia que persiste en los agricultores, al menos en las regiones de Derecho común, es partir las fincas igualitariamente entre los hijos, sin reparar en que eso puede suponer su destrozo al convertirlas en económicamente incultivables. Si, además, se trata de fincas obtenidas por concentración u otras actuaciones oficiales, no debe permitirse el fraccionamiento de lo que se consiguió en operaciones costosas.

La primera Ley de Unidades Mínimas de Cultivo fue la de 15 de julio de 1954, que prescribió la indivisibilidad de las fincas que no alcanzaren la extensión a fijar, pero como una sanción a la contravención se creaba un derecho de adquisición en favor de los colindantes, que en la práctica no reveló utilidad alguna.

Por Orden conjunta de los Ministerios de Justicia y Agricultura de 27 de mayo de 1958, se fijaron las extensiones de las unidades mínimas de cultivo en secano y regadío para todos los términos municipales de España. Esta Orden Ministerial rige, como veremos, en las provincias que integran las Comunidades Autónomas que no las han fijado de modo particular.

Para defender especialmente las fincas concentradas, la Ley de Concentración Parcelaria de 1962 dispuso en sus artículos 72 a 76 que se consideraban indivisibles las fincas de reemplazo con extensión inferior al doble de la señalada como unidad mínima para cada zona concentrada, dictando la nulidad total y absoluta de los actos y contratos que pudieran dar lugar a fincas inferiores a la unidad mínima establecida para cada zona.

Los redactores de la LRDA de 1973, al refundir los textos de las leyes referentes a estructuras agrarias, no respetaron lo que se les había ordenado de no introducir modificaciones de las normas vigentes y suprimieron de modo inexplicable los citados artículos que aseguraban la integridad en las fincas concentradas bajo sanción de nulidad. Se volvió al sistema del ineficaz retracto de colindantes de la Ley de 1954, con lo que la concentración parcelaria quedaba sin protección.

b) *Régimen actual*

El sistema de la LRDA de 1973 era en este punto insostenible y ha sido radicalmente modificado por la Ley 19/1995, de 4 de julio, de Modernización de las Explotaciones Agrarias.

En su artículo 24 se establece que la división o segregación de una finca rústica sólo será válida cuando no dé lugar a parcelas de extensión inferior a la unidad mínima de cultivo. Hasta aquí, el texto al igual que en las leyes anteriores.

El cambio fundamental se contiene en el número 2 de dicho artículo, donde se sienta de modo rotundo que «serán nulos y no producirán efecto entre las partes ni con relación a tercero, los actos o negocios jurídicos, sean o no de origen voluntario, por cuya virtud se produzca la división de dichas fincas contraviniendo lo dispuesto en el apartado anterior».

No parece necesario aclarar que, dada la firmeza de su redacción, esta norma del artículo 24 deroga cualquier otra disposición, sea nacional o autonómica, y mucho más si sólo tiene categoría administrativa que pretenda ignorar o «dulcificar» la expresa prohibición que en este artículo se contiene.

La prohibición se extiende, igualmente, a los casos de partición de herencia, según el apartado 3.º del mismo artículo 24, aplicándose al efecto las normas establecidas en el Código Civil para la adjudicación de cosas indivisibles si falta la voluntad del testador o el acuerdo de los herederos. Este especial supuesto, como es sabido, se contempla en los artículos 404, 841 y 1.062 de dicho cuerpo legal, dándole la solución de adjudicar la finca entera y sin dividirla a uno de los comuneros, quien deberá compensar en metálico a los demás.

c) *Fijación de las unidades mínimas*

El artículo 23 de la Ley de Modernización de Explotaciones Agrarias de 1995, defiende la unidad mínima de cultivo como la superficie suficiente que debe tener una finca rústica para que las labores fundamentales de su cultivo, utilizando los medios normales y técnicos de producción, pueda llevarse a cabo con un rendimiento satisfactorio, teniendo en cuenta las características socioeconómicas de la agricultura en la comarca o zona.

Estas pautas, económicas y técnicas, son cambiantes y dependen de varios factores para cada zona, y por ello la Ley, en este artículo 23, encomienda a las Comunidades Autónomas la facultad de concretar las superficies que se han de considerar mínimas en secano y regadío para los distintos municipios de su ámbito territorial.

Hasta ahora son varias las Comunidades Autónomas que han señalado la extensión mínima de cultivo en su territorio:

Cataluña, por Decreto de 12 de abril de 1983, estableció la superficie mínima, oscilando en secano de 3 a 4,4 hectáreas, y en regadío, de 1 a 1,5 hectáreas.

Castilla y León, por Decreto de 16 de agosto de 1984, fijó la unidad mínima en tres grupos para el secano que van de 4 a 8 hectáreas; en el regadío, de 1, 2 y 3 hectáreas, respectivamente, para cada uno de los grupos.

Madrid, por Decreto de 11 de mayo de 1989, estableció una superficie de 0,75 hectáreas para el regadío, 3 hectáreas para el secano y 30 hectáreas para los montes.

Cantabria, por Ley Autonómica de 23 de marzo de 1990, señala tres zonas que van de 0,60 hectáreas a 1 hectárea, dada la pluviosidad de la zona. Para el regadío, en toda la Comunidad se establece el mínimo de media hectárea.

Asturias, por Decreto de 30 de diciembre de 1992, y dada la misma razón de pluviosidad, no distingue entre secano y regadío, señalando dos grupos de 70 áreas para la zona de montaña y 50 áreas para la zona baja. La unidad forestal es de 10 hectáreas.

Canarias, por Decreto de 22 de abril de 1994, fija una unidad mínima única de 1 hectárea para todo el territorio.

Navarra, por Decreto Foral de 6 de mayo de 1996, fija unidad mínima para todos sus municipios en 2 hectáreas para el secano y el regadío de transformación, y 1 hectárea para el regadío tradicional.

Extremadura, por Decreto de 22 de abril de 1997, fija tres grupos para el secano y otros tres de regadío para cada uno de los municipios que en ellos se relacionan.

Murcia ha rectificado un Decreto de 1996, que fijaba las unidades, por otro de 6 de junio de 1997, en el que vuelve de nuevo a los parámetros de la Orden Ministerial de 1958.

País Vasco, por Decreto de 8 de junio de 1997, fija la unidad mínima de 1 hectárea para Guipúzcoa y 75 áreas para Vizcaya, tanto para el secano como para el regadío. En cuanto a Álava, se fija en 1 hectárea hacia arriba, según las distintas comarcas en el regadío; en cuanto al secano, se multiplican por tres las extensiones que se fijaron en la OM de 1958.

Y Valencia, que por Decreto de 9 de noviembre de 1999, fija la unidad mínima en 2,5 hectáreas para el secano y 0,5 hectáreas para el regadío.

d) *Criterios para la calificación*

Es al Registrador, en último término, a quien corresponde apreciar la legalidad de los actos o contratos que pueden originarse en esta materia. El

artículo 18 de la Ley Hipotecaria le impone, bajo su responsabilidad, apreciar si dichos actos guardan lo ordenado en esta Ley, sin portillos ni regateos rebuscados en ninguna otra disposición administrativa de segunda categoría. La norma básica es la rotunda prohibición del artículo 24, con las únicas excepciones admitidas por el artículo 25, que son, como es sabido, la disposición en favor de propietarios colindantes, la edificación o construcción permanente con la licencia debida, el acceso a la propiedad de los arrendatarios y la expropiación forzosa.

Fuera de estos casos, y de acuerdo con las disposiciones de la Ley que hemos señalado, consideramos que en la calificación deben guardarse las siguientes directrices:

1.^a Para las fincas resultantes de la concentración parcelaria u otras actuaciones de mejoras estructurales de origen público, la unidad mínima de cultivo será la fijada para cada zona o municipio de la actuación por el Decreto o disposición concreta que las regule y que ya se dictan, por razón de competencia, por las Comunidades Autónomas. Se trata de normas especiales que se anteponen y deben aplicarse antes que las normas generales. En los títulos que se expiden de las nuevas fincas, y por tanto en sus correlativas inscripciones, constará la indivisibilidad o divisibilidad de dichas parcelas, según corresponda, y a esta indicación habrá de estarse.

2.^a Para las fincas no concentradas ni mejoradas sitas en las citadas Comunidades Autónomas de Asturias, Canarias, Cantabria, Castilla y León, Cataluña, Extremadura, Madrid, Murcia, País Vasco y Valencia, las cuales han fijado la extensión mínima en sus respectivas disposiciones particulares antes citadas, se estará a lo que en ellas se determina para los actos posteriores a su vigencia; para los actos anteriores debe regir la Orden Ministerial de 1958, única vigente hasta entonces.

3.^a Para las fincas no concentradas ni mejoradas en actuaciones públicas, sitas en territorios de Comunidades que no hayan fijado nada al respecto de modo especial, creemos que deben aplicarse las extensiones de la repetida Orden Ministerial de 27 de mayo de 1958.

De modo expreso lo confirma para Andalucía la Resolución de su Consejería competente de 4 de noviembre de 1996, y para Galicia, la Instrucción de su Junta Autonómica de 23 de septiembre de 1985. En cuanto a las demás Comunidades Autónomas que no han fijado de modo especial la unidad mínima, que son Aragón, Baleares, Castilla-La Mancha y La Rioja, insistimos en la opinión, ampliamente compartida, de la vigencia y aplicación de las pautas superficiales de la repetida Orden Ministerial de 1958, ya que ésta no fue derogada, como algunos creen, por la LRDA. La disposición derogatoria de esta última contiene una clara y limitada lista de leyes que, más que derogadas, quedaban absorbidas en ella, y después se explicaba que la dero-

gación se extendía tan sólo a las disposiciones con rango legal, y es evidente que la Orden Ministerial no tiene tal rango, por lo que no fue derogada y seguía siendo complementaria de la misma Ley, que le ha servido para subsistir; sería absurdo pensar lo contrario.

En materia de jurisprudencia registral, señalamos que la Dirección General, que ya había dictado varias Resoluciones, que antes vimos, en materia de defender el suelo rústico de invasiones urbanísticas, ha dictado también otra con fecha 8 de mayo de 1999 (BOE del 10 de junio siguiente), confirmando la nota de calificación del Registrador de la Propiedad de Avila, que denegó la inscripción de una escritura de segregación porque quedaba en la matriz un resto inferior a la unidad mínima de cultivo. Dice en su primer fundamento jurídico que «no cabe duda alguna que, por aplicación de la Ley 19/1995, de Modernización de las Explotaciones Agrarias (arts. 24 y 252), no pueden segregarse fincas cuya superficie sea inferior a la unidad mínima de cultivo o cuando el resto que quede después de practicada dicha segregación sea también inferior a aquella unidad mínima».

Aquí la Dirección General afronta la cuestión de dividir una finca rústica cuyo destino no se altera, pero que da como resultado una extensión por debajo de los límites de la unidad mínima, declarándose acertadamente que la segregación no puede realizarse porque el resto de la matriz resultante de dicha segregación es inferior a la unidad mínima señalada para el municipio.

e) *Constancia registral de la indivisibilidad*

La Ley de Modernización de Explotaciones Agrarias trata de proteger la indivisibilidad de las fincas mediante la correspondiente publicidad que corresponde, es natural, al Registro de la Propiedad, con lo cual no sólo se avisa a terceros, sino que se consigue la efectividad que busca la norma.

En el artículo 26-1 se dispone que en toda inscripción de finca rústica en el Registro de la Propiedad se expresará si es de secano o de regadío, su extensión superficial y que sólo puede ser susceptible de división o segregación respetando la extensión de la unidad mínima de cultivo.

Creemos que la exigencia legal ha de cumplirse haciendo constar en el asiento que se practique, tras la descripción de la finca en su caso, la expresión concreta de «divisible» o «indivisible» que corresponda en cada caso, en concordancia con la extensión de la finca bajo el prisma de la extensión mínima de cultivo que corresponda, según las directrices que antes hemos detallado.

El número 2 del mismo artículo 26 declara que la inexactitud de estos datos no puede favorecer a la parte que ocasionó la falsedad, ni enervar los derechos establecidos, aunque deja a salvo la protección que brinda al tercero el artículo 34 de la Ley Hipotecaria. Este último inciso supone situar en los

justos términos la publicidad registral, de modo que habrá nulidad en todo caso, pero respetando los derechos de los adquirentes de buena fe. Pero cuando aparezca la calificación de indivisibilidad de la finca, el adquirente queda afectado en cuanto que la causa de nulidad resulta del mismo Registro.

El caso es que se corrige de modo radical lo que disponía antes el artículo 47-2 de la LRDA, para el cual la inexactitud de los datos no impedía el ejercicio de los derechos, lo que podría hacerse sin necesidad de anular la inscripción. Ahora sí hay nulidad del acto, y ello implica la cancelación o rectificación de la inscripción, según el artículo 40 de la Ley Hipotecaria, dejando a salvo sólo los supuestos de protección especial del artículo 34 de la misma Ley.

VI. EL ARRENDAMIENTO RUSTICO EN EL REGISTRO

A) Su INSCRIPCIÓN

La importancia económica, social y jurídica del colonato es evidente; basta con considerar que más de la mitad de nuestro suelo cultivable se lleva en renta. Y si además se piensa que el nivel social de la mayoría de los llevadores suele ser bajo e inestable, se comprende la necesidad de regular una institución que aparece como básica en el panorama de nuestro sector primario.

La discusión sobre si el arrendamiento es un derecho real o personal pierde importancia a efectos de su entrada en el Registro, pues prima la idea de que estamos ante una institución de carácter social, regida por normas imperativas que, por razón de su interés, se superponen a las normas puramente privadas.

Y puesto que el arrendamiento incide directamente sobre las fincas, limitando la propiedad de las mismas, es lógico que sus repercusiones se manifiesten tanto en la legislación civil como en la hipotecaria. El Registro de la Propiedad es el instrumento de publicidad donde se reflejan las relaciones inmobiliarias y de sus asientos emanan importantísimas consecuencias para todos los interesados. Por eso, consideramos oportuno contemplar desde ambos prismas, el hipotecario y el arrendaticio, el entramado de problemas y supuestos que pueden presentarse.

La Ley de Arrendamientos Rústicos vigente de 31 de diciembre de 1980, modificada en cuanto al concepto de profesionalidad del arrendatario y la duración y prórroga del contrato por la Ley de Modernización de Explotaciones Agrarias de 1995, se proponía, según el preámbulo de su Proyecto, buscar el punto de equilibrio que garantice los derechos de arrendador y arrendatario, tratando de evitar conflictos entre ambas partes.

¿Cómo se recoge en la publicidad registral este propósito de la Ley de Arrendamientos de equilibrar las situaciones que pueden plantearse?

La primera cuestión es la ya apuntada de si el arrendamiento es un derecho real o personal, puesto que el artículo 1 de la Ley Hipotecaria sólo considera inscribibles los derechos que, recayendo sobre inmuebles, tengan naturaleza real.

Frente a las dos posiciones extremas, hay una intermedia que, reconociendo que el derecho arrendaticio es personal, lo considera real si se inscribe en el Registro. Así lo admitía la Exposición de Motivos de la Ley Hipotecaria de 1861, al afirmar que estos arriendos no son generadores de un derecho real, quedando siempre limitados a una obligación personal, pero, dice a continuación, las circunstancias particulares que concurren en estos arrendamientos, los gastos a que suelen comprometer a los arrendatarios y la protección debida a la buena fe, clave del crédito, exigen que acerca de este punto se modifique el derecho antiguo para dejar a salvo los justos derechos de los arrendatarios. Y termina reconociendo paladinamente: «La Comisión no debe ocultarlo: en ellos (los arrendamientos inscritos) se ha establecido implícitamente un verdadero derecho real».

La Ley Hipotecaria es bastante escueta y se concreta al número 5 del artículo 2, según el cual serán inscribibles los contratos de arrendamiento de bienes inmuebles, sin las limitaciones que antes se establecían y que han desaparecido en la reciente reforma del precepto. Y, según el artículo 13 del Reglamento Hipotecario, serán también inscribibles los subarriendos, subrogaciones y cesiones de arrendamientos, en este caso, rústicos.

Como el Registrador, antes de inscribir, debe calificar la capacidad de los otorgantes, la validez de los actos y las formalidades de los títulos, habrán de tener en cuenta, no sólo las normas generales de carácter civil e hipotecario, sino también los requisitos específicos señalados en la Ley de Arrendamientos Rústicos, con las reformas contenidas en la Ley de Modernización de 1995.

En la práctica, las relaciones del Registro con el arrendamiento rústico no han sido muy alentadoras, practicándose pocos asientos, quizá porque ni la legislación hipotecaria ni la especial arrendaticia han aprovechado todas las posibilidades de colaboración que hubieran hecho más fructífero su engarce.

Ya BARTOLOMÉ MENCHÉN, en un trabajo publicado en 1940 (8), señalaba que las inscripciones de estos arrendamientos son escasísimas, quizá porque su legislación especial ha vivido apartada de las normas civiles comunes y se ha desenvuelto en múltiples, y a veces contradictorias, disposiciones de marcado carácter social y los arrendamientos han sido garantizados por esas normas más que lo hubieran sido por el Registro.

(8) En su trabajo «La inscripción de arrendamientos de inmuebles rústicos», en *RCDI*, núm. 187, año 1940, pág. 186.

Esta referencia que aludía a la falta de reflejo en el Registro de las normas protectoras especiales, ya no sería exacta en la actualidad, pues la Ley de Arrendamientos Rústicos vigente sí se cuida de trasladar a la publicidad registral las situaciones especiales de esta figura contractual, tal como veremos a continuación.

B) LA CONTINUIDAD DEL ARRENDAMIENTO

La duración del colonato, antiguamente, entre el plazo pactado y las prórrogas, era prácticamente ilimitada. La Ley de Arrendamientos Rústicos de 1980, establecía en su artículo 25 una duración mínima de seis años para los contratos a ella sometidos, con una primera prórroga de otros seis años y otras prórrogas sucesivas de tres años cada una, con una limitación total, entre contrato y prórrogas, de veintiún años. Estas prórrogas dependen únicamente de la voluntad del arrendatario. El único derecho del arrendador en este punto es recuperar la finca si se compromete a cultivarlo por plazo de seis años por sí directamente o por su cónyuge o descendientes.

Las líneas directrices de la Política Agraria Comunitaria han influido en la nueva Ley, que viene a acortar los plazos y a suprimir las prórrogas a la sola voluntad del arrendatario. Naturalmente, se respetan los contratos existentes con arreglo al criterio general transitorio.

El artículo 28 de la nueva Ley de Modernización establece que en adelante los contratos de arrendamiento rústico tendrán una duración mínima de cinco años. El arrendador podrá recuperar la finca al término del plazo contractual, sin otro requisito ni compromiso que el de notificarlo al arrendatario con un año de antelación al menos.

De no haber recuperado el arrendador la finca en el modo expresado, el contrato se entenderá prorrogado por tres años, y así sucesivamente, pudiendo el arrendador ejercitar el derecho de recuperación al término de cada prórroga, previa la notificación establecida.

Por su parte, el arrendatario podrá dar por extinguido el contrato al término de cada año agrícola, notificándolo al arrendador con un año de antelación.

El principio consagrado de la continuidad del arrendamiento, aunque cambie la persona del dueño de la finca, se confirma en el artículo 74 de la Ley de Arrendamientos Rústicos al establecer que «el adquirente de la finca, aun cuando estuviere amparado por el artículo 34 de la Ley Hipotecaria, quedará subrogado en todos los derechos y obligaciones del arrendador».

La solución unilateral que daba al problema de la venta de finca arrendada el artículo 1.571 del Código Civil, protegiendo sólo los intereses del comprador en menoscabo de las lógicas esperanzas del colono, fue corregida por el Real Decreto-ley de 21 de noviembre de 1929, que impuso al adquirente la

obligación de respetar el contrato. Esta subrogación que se consagró como regla básica de la Ley de 1935, fue también mantenida, con algunos retoques, en la Ley de 1942, pasando así igualmente al Reglamento de 1959.

En el artículo 27 del Reglamento de 1959 se acudía al «tercer adquirente», pero al redactarse la Ley de 1980 se introdujo la expresión del «tercero amparado por el artículo 34 de la Ley Hipotecaria». Quizá la causa de haber acudido a esta figura, paradigma de la seguridad jurídica, pudo haber sido el echar mano de un resorte psicológico para resaltar más la estabilidad del arrendatario frente a cualquier cambio en el dominio de la finca locada. En realidad, lo único que había que decir es que el arrendamiento subsiste, subrogando al adquirente en la posición del arrendador que transmite.

Una lectura superficial y literalista del artículo 74 de la Ley de Arrendamientos Rústicos, podría inducirnos a pensar que en este punto hay una excepción al artículo 34 de la Ley Hipotecaria y que se viene abajo como un castillo de naipes la proclamada protección al típico «tercero hipotecario», al menos en esta materia arrendaticia.

Sin embargo, antes de llegar a conclusiones tan simplistas, conviene distinguir entre la adquisición en sí y las cargas de la finca.

En cuanto a lo primero, el artículo 34 de la Ley Hipotecaria queda indemne; el tercero será siempre mantenido en su adquisición, de eso no hay duda.

En cambio, en cuanto a las cargas, el que compra una finca arrendada, aunque no aparezca así en el Registro, ciertamente tiene que aceptar un doble gravamen que consiste en asumir los deberes del arrendamiento y exponerse además al riesgo del retracto. ¿Es aquí donde se muestra el fallo del artículo 34 de la Ley Hipotecaria?

Pues tampoco lo creemos así y esto por tres razones:

1.^a Porque según el artículo 37 de la propia Ley Hipotecaria, se dan contra terceros, aunque no consten en el Registro de la Propiedad, los retractos legales, y el arrendaticio tiene tal carácter, por lo que no se añade nada que ya no estuviera en el propio sistema hipotecario.

2.^a Porque no reunirá el requisito de la buena fe exigido por el 34 de la Ley Hipotecaria el que en adelante adquiera una finca arrendada, ya que esta circunstancia habrá de constar necesariamente en el título y en la inscripción, según la normativa que introdujo la propia Ley de Arrendamientos Rústicos de 1980 en su artículo 91, que veremos a seguido.

3.^a Porque en el supuesto de que el transmitente, por error o falsedad, declarase como libre una finca arrendada, único caso en que podría darse una auténtica excepción al resultar afectado el adquirente por una carga que el Registro no le manifiesta, dicho adquirente aún tendría a su favor la acción rescisoria de la venta que le concede el artículo 1.483 del Código Civil.

Por ello hemos de concluir que bien está proclamar la continuidad del arrendatario aunque cambie la propiedad de la finca, pero no ha sido afortunada la redacción del artículo 74 de la Ley de Arrendamientos Rústicos al traer a colación y maltratar, sin necesidad ni utilidad, la figura del adquirente como tercero hipotecario, que siempre ha sido considerada como intangible.

C) LA TRANSMISIÓN DE FINCAS RÚSTICAS

Una doble consideración justifica la mayor publicidad posible del arrendamiento: Por un lado, se debe facilitar al colono el ejercicio de sus derechos de adquisición de la finca. Por otro, hay que proteger la buena fe en el tráfico inmobiliario, de modo que quien compre una finca esté a resguardo de desagradables sorpresas, confiando en unos asientos registrales que le aseguren una total libertad de cargas.

El arrendatario tiene unos derechos que prácticamente consumen el contenido económico de la finca; pero aspira a conseguir el techo del contenido jurídico, o sea, el dominio. Por el contrario, para el actual dueño, el contrato supone una merma de sus facultades de uso y de transmisión, ya que esta última sujeta la posibilidad de enajenar libremente.

Podrá discutirse, según el prisma desde el que se mire, si el arrendamiento es un derecho real o una carga de la finca, o ambas cosas a la vez. Lo que está fuera de duda es que esta relación, por su enorme contenido social, por la importancia que tiene en nuestra economía y porque forma parte indudable del tráfico jurídico, exige una total publicidad.

Y en este campo se ha acudido a la eficacia que puede prestar el Registro de la Propiedad, tanto como garantía de que serán cumplidas las normas legales como de protección a la seguridad inmobiliaria.

Por ello nos parece una innovación plausible la introducida por el artículo 91 de la Ley, cuyo texto dispone:

«Uno. En toda escritura de enajenación de fincas rústicas el transmitente deberá declarar, bajo pena de falsedad, si la que es objeto de la misma se halla o no arrendada y, en este último supuesto, si ha hecho uso en los seis años anteriores a la transmisión del derecho que reconoce al arrendador el artículo 26-1.^a de la presente ley. Sin esta declaración no podrá inscribirse la transmisión en el Registro de la Propiedad. Caso afirmativo; el fedatario no la autorizará sin que se le acredite de forma fehaciente la práctica de la notificación a la que se refieren los artículos anteriores.

Dos. En todo caso, la escritura de enajenación se notificará de forma fehaciente al arrendatario al efecto de que pueda ejercitar el derecho de retracto o, en su caso, el de adquisición, si las condiciones de la enajenación, el precio o la persona del adquirente no correspondieran de modo exacto a las

contenidas en la notificación previa. El mismo derecho tendrá si no se hubiere cumplido en forma el requisito de la notificación previa. En este caso, el retracto o el derecho de adquisición preferente podrán ser ejercitados durante el plazo de sesenta días hábiles a partir de la notificación.

Tres. Para inscribir en el Registro de la Propiedad los títulos de adquisición *inter vivos* de fincas rústicas arrendadas deberá justificarse la práctica de la notificación que establece el apartado anterior.»

La práctica notarial y registral ya se habían anticipado a la norma del artículo 91 de la Ley, pues en casi todas las transmisiones de fincas rústicas se venía haciendo constar, siendo procedente, la libertad de arrendamiento bajo la manifestación de los interesados.

En adelante habrá de hacerse siempre y por mandato legal, ampliando el campo al tener que expresar en el título que en los seis años anteriores no ha ejercitado el dueño el derecho que le confiere el artículo 26 y con ésta o parecida fórmula deberá constar también en la inscripción.

Cuando haya arrendamiento vigente y se acredite el cumplimiento de los trámites de notificación, se reflejará en la inscripción lo que a tal respecto resulte de la escritura de enajenación o de los documentos que se aporten para ser calificados por el Registrador.

¿Qué ocurrirá si se presenta al Registro un título traslativo sin acreditarse a la vez la notificación o no se exprese nada sobre la libertad arrendaticia de la finca? ¿Podría practicarse en estos casos una anotación preventiva hasta que se subsane el defecto?

Entendemos que sí, sin ninguna duda, por las siguientes razones:

1.^a Porque aunque la Ley de Arrendamientos Rústicos no la establece expresamente, tampoco la prohíbe. La Ley sólo dice que no serán inscribibles en el Registro los títulos traslativos de fincas rústicas arrendadas, pero no dice que no puedan ser anotados preventivamente.

2.^a Porque el artículo 42, número 9, de la Ley Hipotecaria, que es aplicable con carácter general, dice que podrá pedir anotación preventiva de sus respectivos derechos el que presentare en el Registro algún título cuya inscripción no pueda hacerse por falta de algún requisito subsanable y éste es, ni más ni menos, el supuesto contemplado.

3.^a Porque hay un paralelismo evidente con el arrendamiento urbano, cuya Ley establece en su artículo 55 que la falta de justificación de la notificación constituye un defecto subsanable con suspensión de la inscripción, pudiéndose tomar anotación preventiva que se convertirá en inscripción si durante su vigencia se acreditare haberse practicado la notificación en debida forma.

Creemos por ello que es perfectamente admisible la práctica de una anotación preventiva por defecto subsanable, que se regirá por las normas comunes propias de dichos asientos.

D) ANOTACIÓN POR GASTOS Y MEJORAS

El capítulo VI de la Ley de Arrendamientos Rústicos regula los supuestos en los que el arrendatario puede resarcirse del importe de los gastos necesarios y de las reparaciones urgentes que haya realizado en el predio. Respecto a las mejoras útiles y sociales, una vez terminado el arrendamiento, el artículo 62 concede al colono, aparte de poder retirarlas de la finca si ésta no sufre deterioro, la facultad de exigir al arrendador, a elección de éste, que le abone el mayor valor que haya alcanzado la finca por causa de las mejoras o el coste actualizado de éstos. Una vez determinada la cantidad a reembolsar, podrá el arrendatario prorrogar el colonato hasta resarcirse, con facultad de subarrendar o reclamar el pago de lo adeudado.

Respecto a estas cantidades que haya de pagarle el arrendador, el arrendatario tendrá, según el artículo 64 de la Ley, los mismos privilegios y garantías que el acreedor refaccionario.

Según esto, tales créditos gozarán de la preferencia otorgada por el número 3 del artículo 1.923 del Código Civil por ser créditos refaccionarios anotados en el Registro de la Propiedad sobre los bienes inmuebles del deudor que hubiesen sido objeto de la refacción; y por el número 5 del mismo precepto si se trata de créditos no anotados, aunque éstos tan sólo respecto a otros distintos de los que le anteceden en la enumeración legal. Dichos créditos gozan, por tanto, de preferencia sobre las fincas que los originan y la concurrencia entre ellos, si fueran varios, se determina por las reglas del artículo 1.927 del mismo Código.

El artículo 64 de la Ley de Arrendamientos Rústicos completa la garantía específica del arrendatario en estos casos concediéndole la posibilidad de «pedir la anotación preventiva presentando contrato escrito o también en virtud de resolución judicial dictada en el expediente previsto en los artículos 61 y siguientes de la Ley Hipotecaria en los casos en que la finca estuviese sujeta a cargas o derechos reales inscritos y en el cual el arrendador tendrá el mismo tratamiento procesal que los demás titulares de derechos reales inscritos».

Se tratará, en definitiva, de la no muy usual anotación preventiva de crédito refaccionario del número 8 del artículo 42 de la Ley Hipotecaria, que se regula detalladamente por los artículos 59 a 64 de la misma Ley, y 155 a 160 de su Reglamento, lo que nos releva de toda otra explicación.

E) ACCESO A LA PROPIEDAD. LIMITACIONES POSTERIORES

El artículo 34-2 de la Ley de Arrendamientos Rústicos establece que una vez ejercitado el derecho de acceso, por los medios determinados en el mismo precepto, «el arrendatario que adquiere la propiedad no podrá, salvo que lo

haga en favor del IRYDA, enajenarla, arrendarla o cederla en aparcería hasta que transcurran seis años desde la fecha de adquisición. Si hipotecase la finca, la acción del acreedor no podrá tener efectividad mientras no transcurra dicho plazo».

Lo que realmente se pretende es que el arrendatario que ha pasado a ser dueño de la finca, permanezca cultivándola por un plazo suficiente para evitar el fraude legal que supondría transmitir con especulación lo adquirido mediante un trato legal excepcional.

Ni las distintas normas legales que se han ocupado de la cuestión ni la jurisprudencia han permitido fijar con certeza si se trata de una verdadera prohibición de disponer cuya infracción implicaría la nulidad de la transmisión o si sólo origina una posibilidad de resolución a instancia de parte, en cuyo caso el acto es válido hasta que se resuelva.

La cuestión tiene su importancia práctica: El Registrador deberá cerrar el Registro y rechazar esa transmisión si es nula por opuesta a una prohibición de enajenar o, por el contrario, podrá inscribirla si sólo produce una acción resolutoria ejercitable tan sólo a instancia del antiguo propietario de la finca.

El número 3 del artículo 84 de la Ley se inclina, sin duda, por la segunda solución, pues aunque inicialmente parece hablar de prohibiciones incumplidas por el arrendatario, el contenido principal de esta norma es que «entonces podrá el arrendador pedir la resolución del contrato originario, recuperando la propiedad de la finca, con la consiguiente resolución, según proceda, de la transmisión, arrendamiento o cesión efectuados».

El Registro es el instrumento idóneo para hacer cumplir este precepto: Al hacerse constar en la inscripción en favor del antiguo arrendatario que éste ha adquirido la finca en virtud del tanteo, retracto o acceso comprendidos en el número 1.º del artículo 84, hay base suficiente para que sea efectiva la publicidad hipotecaria; basta con expresar el origen de la adquisición, sin que sea preciso que el Registrador señale en la inscripción que hay pendiente una condición resolutoria en los seis años siguientes, ya que ésta resulta del mismo texto del asiento y de lo dispuesto en la Ley.

Los efectos de esta resolución alcanzarán no sólo a la transmisión o cesión de uso indebidas, sino también al contrato originario, y entendemos por tal arrendamiento inicial o básico, por lo cual perderá todo derecho el ex arrendatario y recupera totalmente libre su propiedad el arrendador. Así se establecía expresamente en el último inciso del artículo 99 del Reglamento de 1959, su antecedente, al decir que en este caso el arrendador «podrá solicitar la anulación de la transmisión y disponer libremente de la finca». La Ley puede proteger al arrendatario, pero no hasta el extremo de permitirle actuaciones fraudulentas, por lo que la sanción no puede ser más justa.

VIL MONTES PÚBLICOS

El tema de la conservación de los recursos naturales constituye una preocupación universal, pues la humanidad consume, a medida que va creciendo, bienes que la naturaleza no podrá suministrarle si no se cuida su renovación (9).

Y dentro del tema de la conservación y defensa de la naturaleza, la importancia de la materia forestal no es preciso resaltarla de puro evidente.

Precisamente por eso, resalta más el dato de que las Administraciones Públicas acuden al Registro de la Propiedad como pieza básica para conseguir los fines propuestos, asegurando sus bosques bien de modo directo, bien imponiendo importantes limitaciones a los dueños de fincas particulares, todo ello en defensa de la riqueza forestal, patrimonio común que a todos interesa. Una vez más, como venimos viendo, el Registro no es ni mucho menos simple baluarte de una concepción privada y privatista del dominio, sino más bien, y ante todo, un elemento importante para determinar la política forestal y más aún para la conservación de esta inapreciable riqueza nacional, con lo que se pone nuevamente de manifiesto el indudable talante social que los libros registrales ya desempeñan y, lo que es más importante, aún pueden mejorar en el futuro. El artículo 30-1.º del Reglamento Hipotecario, según la reforma de 1959, admite la inscripción del dominio de los montes y sus deslindes, todo ello de acuerdo con las disposiciones vigentes sobre la materia.

Y como tales tenemos, básicamente la Ley de Montes de 8 de junio de 1957, con su Reglamento de 12 de febrero de 1962; y como la materia agrícola y forestal ha sido atribuida como competencia propia de las Comunidades Autónomas, varias de éstas han promulgado sus normas particulares a las que habrá que estar dentro de sus respectivos territorios.

La Ley de Montes y, con pocas variaciones, las normas forestales autonómicas, acuden al Registro de la Propiedad en los siguientes supuestos:

A) INSCRIPCIÓN DE MONTES PÚBLICOS

Se realizará obligatoriamente en favor de la Entidad pública a quien pertenezca el dominio de la finca, según el catálogo, la correspondiente inmatriculación, valiéndose para ello de la certificación del artículo 206 de la Ley

(9) En la Conferencia de la ONU sobre el Medio Humano, celebrada en Estocolmo en 1972, se declaró que el hombre ha adquirido el poder de transformar de innumerables maneras y en una escala sin precedentes cuanto le rodea, y que los dos aspectos del medio humano, el natural y el artificial, son esenciales para el bienestar y para el goce de los derechos humanos fundamentales, incluso el derecho a la vida, por lo que la protección y el mejoramiento del medio humano es una cuestión que afecta al bienestar de los pueblos y al desarrollo económico del mundo entero.

Hipotecaria, expedida por la Administración Forestal, acompañada del plano topográfico de la finca, según ordena el artículo 11 de la Ley de Montes.

Y el artículo 69 del Reglamento repite el mandato, extendiendo la obligatoriedad de la inscripción a todos los demás actos o contratos inscribibles que tengan por objeto un monte catalogado, incluyéndose el deslinde de los mismos.

Bien sabemos en qué poco suele quedar la efectividad de las llamadas «inscripciones obligatorias» en los casos que hemos contemplado a lo largo de este trabajo. Pero aquí se ha querido tomar más en serio y se acude al propio Registrador del distrito, ordenándole que en caso de tener conocimiento de no estar inmatriculado un monte catalogado, o no inscrito cualquier acto o contrato referido al mismo, reclame de la Jefatura Forestal la presentación de los documentos precisos para practicar las inscripciones omitidas; si a los dos meses no se ha presentado dicha documentación, el titular del Registro correspondiente lo comunicará al órgano autonómico competente, para que subsane la falta y proceda a exigir las responsabilidades consiguientes al funcionario negligente.

Este rigor obedece a motivaciones de propia defensa. «Es de la más sencilla e indiscutible evidencia que tal inscripción debió ser la primera en urgencia, importancia y protección al establecerse con los caracteres de institución moderna el Registro de la Propiedad». Y la verdad es que la Administración Forestal ha cumplido escrupulosamente hasta ahora el mandato legal y están inscritos prácticamente todos los montes de utilidad pública. Con esto, se ha hecho realidad lo que quería el autor últimamente citado: que las inscripciones de montes puedan ser ya consideradas como modelo de perfección en nuestro sistema, porque referidas a fincas de importancia —social, añadiremos— gran extensión y características inconfundibles, su asiento en el Registro las presenta con claridad insuperable.

B) DEFENSA DE INTROMISIONES COLINDANTES

Aquí actúa el Registro de la Propiedad en un doble sentido:

a) *Deslindes*

Partiendo del principio de que a la Administración Forestal corresponde exclusivamente la competencia para verificar el deslinde de todos los montes públicos (art. 12 de la Ley), el Reglamento Hipotecario, ya lo hemos visto, declara inscribibles las actas de los deslindes de dichos montes. En las actas se delimitan detalladamente los linderos de la finca, normalmente siguiendo una línea poligonal, con hitos o mojones, desde los cuales sucesivamente se van marcando los rumbos, con grados, señalando a veces la longitud de cada tramo.

La inscripción, por mandato legal, es obligatoria y su razón de ser es la misma, pues protege al apeo realizado y constan de modo fehaciente los datos obtenidos en un Registro que lo conserva y hace prueba frente a terceros.

Naturalmente, el Registrador calificará el cumplimiento de todos los requisitos legales y de que se ha seguido el procedimiento que el Reglamento de Montes detalla en sus artículos 79 y 134 y que termina en la vía administrativa por orden resolutoria del deslinde.

Esta Orden que resuelve el deslinde, según el artículo 11-2 de la Ley de Montes, sirve también de título inmatriculador del monte y además para rectificar las inscripciones de las fincas afectadas, pero no se podrán rectificar los derechos anteriormente inscritos en favor de quienes tengan el carácter de terceros protegidos por el artículo 34 de la Ley Hipotecaria. Pero estamos de acuerdo con la apreciación de LA RICA de que sólo podrán alterarse las inscripciones cuyos titulares hayan intervenido en el expediente de deslinde o hayan sido citados personalmente, pues es preciso evitar indefensiones por ignorancia; además, sería dejar en manos de la Administración la intangibilidad de unos asientos colocados bajo la salvaguardia de los Tribunales de Justicia por el primer artículo de la Ley Hipotecaria.

Como los trámites del deslinde suelen ser largos y a veces transcurre tiempo suficiente para que los dueños de fincas colindantes simulen o realicen transmisiones fraudulentas, con el único objeto de colocar al adquirente en la posición de tercero protegido inatacable, la Ley previene en su artículo 11 un sistema de anotaciones en las que el nuevo Registro defiende a la comunidad y no a los individuos. La Ley de Montes ordena que cuando se declare un monte en estado de deslinde, la Administración Forestal solicitará del Registro que sea competente que se extienda en dichas fincas colindantes de propiedad particular una anotación preventiva, con los mismos efectos que las de demanda, en la que se hará constar la existencia del deslinde; con ello desaparece toda posibilidad de oponer la supuesta buena fe del adquirente.

Aparte su cancelación, que es simultánea a la inscripción del deslinde, estas anotaciones preventivas dejan de surtir efecto por caducidad, que se produce a los cuatro años de la fecha de la resolución que finalizó al propio deslinde; y si durante su vigencia la Administración demandase al titular, la anotación preventiva de demanda, si se practica, producirá sus efectos respecto de tercero anticipándolos a la fecha de la del deslinde.

b) *Inmatriculación de fincas colindantes*

A título de medida precautoria, para defender la riqueza forestal pública de los ataques que pudieran originarse de las pretensiones desbordadas o invasoras de los dueños de las fincas colindantes, los artículos 11 de la Ley

de Montes y 77 de su Reglamento sientan reglas que tienden a proteger la integridad del monte.

Aquí se contempla el supuesto de que se traten de inmatricular en el Registro de la Propiedad, por cualquiera de los medios que establece la Ley Hipotecaria, fincas de dominio particular que sean colindantes con montes públicos, debiéndose expresar entonces detalladamente esta circunstancia en la descripción de las mismas. Pero, además, si resultase del título o del Registro que dicho monte está catalogado como de utilidad pública, no podrá inscribirse en la finca privada si no se acredita que no está incluida o invade el monte del catálogo, mediante certificación del organismo forestal correspondiente. Si los interesados no presentan la certificación, podrá pedirla de oficio el Registrador y, pasados treinta días sin que se reciba, podrá llevarse a cabo la inmatriculación, pero se hará constar tal circunstancia en el asiento que se practique a efectos de la publicidad y los demás que procedan.

Apurando las precauciones, se acude otra vez a la institución hipotecaria en defensa de los montes, debiendo el Registrador comunicar expresamente al organismo forestal que corresponda la inmatriculación de fincas radicantes en términos o parajes donde existan montes públicos, para que la Administración pueda ejercitar los derechos que le puedan corresponder.

VIII. RESUMEN Y PERSPECTIVAS DE FUTURO

Tras la exposición que antecede, un tanto prolija por inevitablemente casuística, que comprende los distintos supuestos en que el Registro, ya sea en los antecedentes, en su realización y en la conservación subsiguiente, tiene participación activa en el intento de conseguir que la propiedad se adapte al tinte social de nuestra época, hagamos un breve juicio crítico sobre el sistema vigente, e intentemos contemplar las perspectivas que se nos presentan para el siglo que va a empezar.

Hemos visto la multiplicidad de disposiciones legales existentes, su diverso origen y la dispersión de sus finalidades, casi siempre muy concretas y de tinte coyuntural y transitorio.

Eso supone que sea difícil hacer un resumen, como no sea partiendo de la idea básica de que debe primar la consideración social de la propiedad y los derechos sobre la tierra. La LRDA expresa en su artículo 1.º que el suelo rústico deberá utilizarse en la forma que mejor corresponde a su naturaleza, con subordinación a las necesidades de la comunidad nacional. La legislación del suelo trata de proteger al suelo no urbanizable estableciendo que sólo puede destinarse a fines agrícolas, forestales, ganaderos o de protección de la naturaleza.

Las distintas tendencias de la política nacional agraria nos muestran varias posturas en el problema de la tierra y hemos visto, a grandes trazos, lo que se ha hecho o se ha intentado hacer en nuestra patria, que nos parece positivo en cuanto a la colaboración registral; ahora el tiempo dirá lo que se pueda llevar a cabo en el futuro.

Hay dos factores nuevos que influirán de modo importante en ese futuro que pretendemos vislumbrar: por un lado, la incorporación de España a la Unión Europea y por otro, la atribución de competencias en legislación agraria y del suelo a las Comunidades Autónomas.

La normativa comunitaria, sea por medio de Reglamentos o Directivas, ya se ha manifestado en varios aspectos como agricultura de montaña o abandono de cultivo de fincas improductivas, amén de planes de procedencia, incentivos a determinados productos y limitaciones a otros. Tanto en las normas directamente aplicables como en aquellas otras que se hayan de promulgar por mandato de las directivas que lo impongan, es de esperar que en el porvenir tengamos un Derecho Agrario, si no completamente nuevo, sí distinto, y que habrá que guardar y aplicar.

Frente a esta tendencia internacional y unificadora, tendremos, o tenemos ya, una normativa dispersa y no siempre justificada, nacida de las distintas competencias regionales que la Constitución ha atribuido a las Comunidades Autónomas, y que éstas se han apresurado a hacer efectivas.

El tiempo dirá cómo se van a reflejar en el futuro estas dos opuestas tendencias. El campo es un auténtico enfermo ávido de remedios que curen su endémica flojera y ojalá se acierte en las medicinas que puedan suponer su mejoría.

La publicidad registral, tal como hemos podido ver, ha venido justificando hasta la actualidad, con nuevos motivos, su existencia y razón de ser y ha contribuido de modo decisivo a la realización de las obras de mejora estructural llevadas a cabo.

Cualesquiera que sean las nuevas normas, comunitarias, nacionales o autonómicas, en cuanto que supongan una regulación de la propiedad agraria, siempre encontrarán el modo de reflejarse y hacerse efectivas en el Registro de la Propiedad, donde hallarán un decisivo apoyo para obtener resultados positivos. A lo largo de nuestra historia así se ha demostrado, y es de esperar que lo mismo ocurra en el futuro, ya que nuestra institución ha sabido estar siempre a la debida altura y por encima de cambios circunstanciales.

FRANCISCO CORRAL DUEÑAS
Doctor en Derecho. Registrador de la Propiedad
Consejero Secretario de la Revista