

REVISTA CRÍTICA
DE
DERECHO INMOBILIARIO

Año I

31 de Mayo de 1925

Núm. 5

La nueva ley del Catastro parcelario y el Registro de la Propiedad

Una propuesta ante las nuevas orientaciones

Por fin (y ya era hora) parece ser que se ha enfocado debidamente el problema jurídico de la propiedad inmueble y de nuestro crédito territorial con la implantación del Catastro parcelario que desenuelve el articulado de la nueva ley. Como quiera que ésta abre nuevos horizontes para el resurgimiento y establecimiento sólido del Registro de la Propiedad, séame permitido, como entusiasta de tan fundamental institución y el último de sus servidores, dirigirme desde las columnas de esta revista a todos los ilustrados compañeros que integran el Cuerpo de Registradores de la Propiedad, como Cuerpo técnico más directamente afectado por las nuevas orientaciones y reformas que se anuncian, y, en general, a todos los técnicos en las materias jurídicas que con las mismas se relacionan, rogándoles encarecidamente que ya en forma individual o colectiva expongan y concreten sus opiniones sobre asunto tan transcendental como es el de las reformas que se anuncian y deben acometerse a la mayor brevedad, pidiendo a todos a la vez que me perdonen este atrevimiento, que es hijo del entusiasmo que siento por todo cuanto contribuya a resolver los problemas que afectan a la propiedad inmueble, por

creer sinceramente que la solución acertada de los mismos influiría decisivamente en el engrandecimiento y prosperidad de nuestra querida patria.

Es absolutamente necesario (y para nuestro Cuerpo lo estimo un deber de conciencia) ilustrar por todos los medios al Gobierno y a la opinión pública en materia tan transcendental y abordar francamente, sin consideraciones partidistas ni de clase, y anteponiendo los intereses de la patria a los propios, el estudio y detenido examen de las reformas que se anuncian en la nueva ley del Catastro, aportando cada cual su concurso sincera y desinteresadamente con soluciones concretas que seguramente el Gobierno habría de tener en cuenta y lo mismo la Comisión que se nombre para resolver definitivamente los problemas existentes y a que se refiere la tantas veces repetida ley del Catastro parcelario. En la exposición de motivos de la misma se hace constar el propósito del Gobierno de acometer en breve plazo el estudio y resolución de estos tres temas o puntos fundamentales:

1.^º Poner de acuerdo y en relación constante de avenencia el Catastro y el Registro de la Propiedad.

2.^º Medidas legislativas que tiendan a facilitar la inscripción en el Registro de la Propiedad ; y

3.^º La creación de títulos reales de valor jurídico incontrovertible que sirvan para movilizar el crédito de la propiedad inmueble.

A la vez, y relacionado con este último punto, se promete estudiar un Cuerpo de doctrina legal que tienda a hacer desaparecer de las fincas inscritas en el Registro toda carga o gravamen cuya determinación no sea clara, precisa y congruente.

Aunque carezco de la competencia necesaria y no tengo autoridad alguna en la materia, me voy a permitir, sin embargo, a la vez que requerir el concurso de la opinión ilustrada para que discuta y aclare estas cuestiones, el hacer algunas consideraciones por vía de ensayo, solamente sobre uno de los puntos de la reforma anunciada, y es el que se refiere a las medidas legislativas que deben adoptarse para facilitar la inscripción en el Registro de la Propiedad. Sin pretensiones de ningún género, que serían pueriles, y guardando las debidas consideraciones a las personas cuya susceptibilidad puedan herir mis apreciaciones, tal vez equivocadas, voy a exponer a grandes rasgos mi modesta opinión sobre ese punto de la reforma de tan capital importancia, con toda franqueza y claridad, sin prejuicios ni antagonismos de clase que, por fortuna, aquí no existen, mirando úni-

camente al supremo interés de la patria y olvidándome por un momento del Cuerpo al que me honro en pertenecer y de los demás que puedan sentirse lastimados en sus intereses, para pensar sólo en español, ya que ha llegado, afortunadamente para todos, la hora de decir claramente la verdad y de que prevalezca para siempre sobre todos los intereses y concupiscencias particulares el supremo interés público. Y este supremo interés, según el sentir unánime de jurisconsultos y profanos en estas materias, desde el gran terrateniente al más modesto agricultor, exige imperiosa e inaplazablemente que se abarate la titulación y se reduzcan los impuestos, si se quiere (y ésta es la aspiración unánime) facilitar la inscripción en el Registro de la Propiedad, cuya importancia nadie desconoce y que hoy y en lo sucesivo tiende a ser mayor si cabe, toda vez que se va decididamente a la implantación en España de un Catastro parcelario jurídico verdadero en corto espacio de tiempo. Y hay que confesar palatinamente que es un hecho doloroso pero, por desgracia, completamente comprobado, que hoy nuestros Registros de la Propiedad arrastran unos los menos, vida lánguida, y otros, los más, vida del todo miserable, por vivir asfixiados y aprisionados entre dos murallas infranqueables: el fisco y la escritura pública, que por lo que tiene de cara, contribuye también en gran manera a hacer inaccesible al Registro a toda la pequeña propiedad, la más numerosa y digna de protección.

Sentiría vivamente que esta insinuación mía hiriese la susceptibilidad del prestigioso Cuerpo notarial, pues de ninguna manera quisiera que con esto se excitasen los ánimos y surgiesen rivalidades que no existen, por fortuna, entre nuestras clases, que han vivido hasta ahora en la más perfecta armonía. Mas las circunstancias mandan y el sostenimiento del *statu quo* del actual estado de cosas es imposible; se avecina en el régimen jurídico de la propiedad inmueble un cambio tan radical como el que siguió (y subsiste aún) en el orden político al golpe de Estado del 13 de Septiembre de 1923. Ha llegado, por tanto, la hora de proceder con diafanidad y sin eufemismos de ningún género, con vistas únicamente al interés público y aunque sea necesario para ello vulnerar intereses de clase que, caso de lesionarse, exigirían la adecuada reparación. Se impone, por consiguiente, la simplificación de las formalidades legales para hacer constar la constitución, modificación, transmisión y extinción del dominio y demás derechos reales sobre bienes inmuebles, supri-

miendo trabas inútiles que encarecen la contratación pública, haciéndola imposible, sobre todo a la pequeña propiedad. Lo demandan urgentemente la opinión y el interés público. Y así, teniendo solamente en cuenta este interés, el interés nacional, el interés de la agricultura, que está sobre los demás intereses de clase por el número de españoles a que afecta y porque, además, se confunde con el interés nacional, el más genuino representante de los intereses de aquélla, la Confederación Nacional Católico-agraria, en el notabilísimo informe que elevó en Mayo de 1923 al Ministerio del Trabajo con motivo de la información abierta sobre crédito agrícola, aboga resueltamente por la supresión de la escritura pública, por lo menos en la transmisión de la pequeña propiedad, tanto en las particiones hereditarias como en los demás contratos o actos inter vivos, propugnando sin vacilar la contratación directa ante el Registrador o ratificada ante el mismo.

Es indispensable hacer la contratación barata. Precisamente por su baratura va tomando tanto incremento el documento privado que, además, tiene pocas menos garantías que la escritura pública, cumpliendo lo prevenido en el artículo 1.227 del Código civil, lo que se verifica actualmente con el pago del impuesto de derechos reales, por la nota y fecha puestas al pie del mismo por la oficina liquidadora, que implican indirectamente la existencia del acto o contrato y el hecho de un otorgamiento (pues si no existiesen no se realizaría el pago) desde fecha cierta para tercero. Pero se me dirá: Es que la escritura pública garantiza de manera más perfecta los extremos indicados, y, sobre todo, garantiza (cosa que no se acredita en el documento privado) la identidad de los otorgantes, que tiene capital importancia en la contratación. No dejo de reconocer esta verdad; pero es indiscutible que todas estas garantías, además de las ventajas económicas, se conseguirían exactamente de la misma manera con la contratación directa ante el Registrador o la ratificación ante el mismo del documento privado otorgado anteriormente o la legitimación y legalización de las firmas estampadas en éste por un Notario u otro funcionario público, con lo cual se abarataría enormemente la contratación, facilitando extraordinariamente la inscripción en el Registro, que es lo que se pretende, sin disminuir ni un ápice las garantías que hoy tiene y que se consolidan únicamente por la inscripción en el Registro de la Propiedad, como se ven forzados a reconocer los más tenaces defensores del instrumento público. ¿Pues qué?

¿Acaso la escritura pública prueba la persistencia del derecho cuya adquisición justifica, a pesar de la enorme importancia que esto tiene? De ninguna manera. Si no, véase lo que ocurre en la transmisión de una finca por compraventa. ¿Qué acredita el vendedor con la escritura de compra de la finca que vende cuando se la exhibe al comprador que le pide su título de dominio? Sencillamente esto: Que en la fecha que expresa la escritura de compra adquirió la finca de otra persona titulada dueño y que a su vez sólo le acreditó a él la adquisición anterior de la finca. Pero, ¿y cómo el vendedor justifica la subsistencia, la permanencia en su patrimonio del derecho que vende, en el momento de la venta y que ha de tener interés grandísimo en conocer el comprador, o sea que en ese momento es aún dueño de la finca y tiene facultades para enajenarla, ya que puede darse el caso de la doble venta de una cosa y tratarse de una finca enajenada anteriormente? Pues únicamente se podrá acreditar este extremo por el Registro si la finca está inscrita. Luego la verdadera garantía de la contratación sobre inmuebles está en el Registro de la Propiedad, no en la escritura pública. Se me dirá que sin necesidad del Registro se puede también acreditar por la posesión. Esta objeción, que por sí sola implica un reconocimiento tácito de la inutilidad de la escritura pública, carece además de fuerza y se deshace fácilmente. La posesión por sí sola, como es un hecho material y visible, no puede acreditar la relación jurídica (que es algo immaterial e invisible) que existe entre el poseedor y la finca poseída, ya que la posesión puede tenerse a título de dueño, usufructuario, censatario, inquilino, arrendatario, etc., y puede darse el caso que el vendedor haya vendido la misma finca con anterioridad con la condición de que el comprador se la dejase llevar en arrendamiento por tiempo determinado, y exteriormente aparecer como dueño de una finca quien sólo es arrendatario de la misma, sin que pueda llegar a averiguararse la verdad por la posesión, que no ha variado exteriormente en nada, caso frecuente cuando se quiere que no trascienda al público la merma de un patrimonio. Entonces, ¿a qué conduce exigir la escritura pública como requisito previo a la inscripción en la contratación sobre inmuebles? Absolutamente a nada. Este costoso requisito previo de la inscripción es una de tantas cosas arcáicas que están llamadas a desaparecer en plazo no lejano, ya que el interés público, supremo motor de los pueblos, exige su pronta desaparición. Entonces, se me dirá, ¿qué va a ser del Notariado? Esa es cuestión aparte que tam-

bien habría que resolver. Refundasele, si se cree conveniente, con el Cuerpo de Registradores; déjesele, si no independiente (amortizando si es necesario plazas), atribuyéndole los testamentos, poderes, contratos (excepto sobre inmuebles, en los que sería potestativo acudir o no al Notario), capitulaciones matrimoniales obligatorias o por lo menos acta notarial de inventario de aportaciones matrimoniales obligatorio, actas notariales, actos de jurisdicción voluntaria, Registro civil e incluso, si es necesario, la liquidación del impuesto de derechos reales. En una palabra, exige la justicia que se indemnice al Notariado en la forma más conveniente si se llegase (y debe llegar) a esta especie de expropiación forzosa por causa de utilidad pública, única razón que la justifica.

Todo menos seguir como hasta aquí.

Y con el mismo fin de facilitar la inscripción en el Registro de la Propiedad se impone otra reforma, inspirada en las nuevas orientaciones de la reciente ley del Catastro parcelario, por lo que afecta al ingreso por vez primera en el Registro de toda la propiedad no inscrita. En la nueva ley de referencia creo ver la base de un procedimiento sencillísimo y sumamente barato para inscribir en posesión todas las fincas que no están inscritas. La base a que me refiero la constituyen las actas de los deslindes de fincas a que se refiere el artículo 10 de dicha ley y los planos (si se quiere) objeto del artículo 11. En efecto, dichas actas, adornadas de los requisitos necesarios, podrían servir de título para inscribir por primera vez en posesión en el Registro las fincas no inscritas, ya que los planos de deslinde (y hay que suponer que igualmente dichas actas) han de causar plenos efectos jurídicos en la forma que determina el artículo 11 citado de la nueva ley. Y al insinuar esta nueva reforma doy aquí por reproducido cuanto dije respecto del Notariado, por lo que afecta al honorable y culto Cuerpo de secretarios judiciales, que deberían ser compensados de igual manera de los perjuicios económicos que se les irrogasen con esta reforma y con la atribución a los Notarios de todos los demás actos de jurisdicción voluntaria.

Desde el punto de vista jurídico, claro está que las actas de deslinde a que se refiere el artículo 10 de la tan repetida ley sólo acreditan la extensión superficial y linderos de las fincas; pero no quienes sean los poseedores de las mismas, ni mucho menos el concepto en que se tiene dicha posesión, inconveniente que puede obviarse estableciendo en el Reglamento de dicha ley que se está confeccionando

(y brindo la idea al Sr. Díaz Moreno) que la declaración y conformidad de los propietarios colindantes se extendiese también a declarar el hecho de poseer en nombre propio la finca deslindada el que en el acta figura como titular de la misma e incluso, si se quiere, el concepto jurídico de dicha posesión, ya que nadie mejor que los propietarios colindantes puede conocer estos extremos.

Una certificación del acta de deslinde que causase los plenos efectos jurídicos de que habla el artículo 11 de la citada ley, juntamente con una solicitud al Registrador pidiendo la inscripción de la posesión de dicha finca, en cuya solicitud se hiciesen constar las circunstancias que indica la regla primera del artículo 393 de la ley Hipotecaria serían el título que bastase para inscribir en posesión la finca en el Registro, quedando sustituida la actual información testifical por la declaración de los propietarios colindantes o personas que les representasen, a que acabo de referirme, la cual debería producir también, como los planos y las actas en que éstos se basan, plenos efectos jurídicos en la forma prevenida en el repetido artículo 11 de la citada ley.

Las consideraciones precedentes basten para indicar cuán sencillamente puede facilitarse de modo extraordinario la inscripción en el Registro y cómo se puede conseguir tan beneficioso resultado con sólo reformar unos pocos artículos de la ley Hipotecaria ; el artículo 3.º, declarando también títulos inscribibles los documentos privados, ratificándose sus otorgantes ante el Registrador o legitimándose sus firmas ante Notario u otro funcionario público, considerándose como fecha del documento para todos los efectos legales (excepto los tributarios) la de la ratificación o legitimación y los artículos 392 y siguientes de la misma ley, los cuales quedarían derogados y sustituidos por otros que estableciesen el nuevo procedimiento de informaciones posesorias, continuando como hasta ahora la facultad clasificadora de los Registradores de toda clase de documentos, y con más amplitud respecto de los documentos privados, para rodear a la inscripción de toda clase de garantías, y obligando a estos funcionarios a advertir a los interesados, de una manera clara y sin devengar honorarios, el modo cómo se habrían de subsanar los defectos de que adoleciesen los documentos privados que se presentasen para inscribirse, con lo que los particulares obtendrían gratis un gran beneficio e ingresaría en poco tiempo casi toda la propiedad no inscrita en el Registro. Y para hacer accesible, aun a las ~~inteligencias~~

menos cultivadas, la confección de los documentos privados de todos los órdenes, se pondrán a la venta, por el Estado, impresos adornados de los requisitos necesarios (y que podrían, incluso estar ya timbrados, según la cuantía de los actos y contratos objeto de los mismos), para hacer constar toda clase de actos y contratos referentes a la propiedad inmueble, cuyos impresos habrán de tener los claros y blancos necesarios, y que además podrían llenarse al ratificarse los interesados ante el Registrador o al legitimar sus firmas el Notario si aquellos comparecían ante su presencia, cuando las condiciones de los actos y contratos implicasen cierta dificultad en la redacción y confección de los documentos, y sin que estos funcionarios pudiesen devengar por ello más honorarios que los correspondientes a la ratificación o legitimación, y los cuales habrían de ser módicos, como los actuales, o más reducidos aún.

Ya que, por fortuna, se han dado cuenta los elementos directores de la enorme importancia que para el establecimiento sólido del crédito territorial y la verdadera garantía del derecho de propiedad tiene el procurar, por todos los medios posibles, dar acceso al Registro de la propiedad a toda la propiedad inmueble, sobre todo a la pequeña, por el extraordinario número de españoles a que afecta, aprovechemos la ocasión estimulando, con soluciones beneficiosas al país, las iniciativas del Gobierno, para que se conviertan pronto en realidades, y pidiéndole que nombre cuanto antes una Comisión de hombres técnicos especializados en estas cuestiones jurídicas, para que en el plazo más breve posible proceda al estudio y redacción de un proyecto de reforma de nuestra legislación hipotecaria, en armonía con las nuevas orientaciones de la moderna ley del Catastro, y procurando en ella simplificar y abaratizar todo lo posible la titulación y trámites previos a la inscripción de la propiedad territorial en el Registro; cuya reforma, como vengo insistiendo constantemente, ha de inspirarse únicamente en el supremo interés de la patria, sin que puedan influir en ella móviles ni concupiscencias egoísticas de ningún género; pues hay que proclamar con energía que no se ventilan en estas reformas intereses de clase alguna, sino que únicamente se trata de favorecer el interés público, que es el interés de España, y hay que hacer ver a los reacios que es completamente inútil oponerse a esta casi febril ansia de reformas beneficiosas, que en la hora presente se ha apoderado de todos los españoles; que las reformas vendrán, queramos o no, porque las demanda con urgencia la opinión pública,

y que todo cuanto contribuya a demorar y poner obstáculos a las mismas, no producirá otro efecto que el de desprestigiar completamente a esos eternos detractores de todo lo bueno, útil y conveniente, si ello no favorece sus particulares intereses, y que miran todas las reformas que puedan afectarles en los mismos, aunque sean muy beneficiosas al país, únicamente a través del prisma de sus inconfesables egoísmos.

JOSÉ GONZÁLEZ DÍEZ.

Registrador de la Propiedad de Illevarás