

Los extranjeros y la inscripción obligatoria

(Ley de 12 de mayo de 1960)

La Ley de 12 de mayo de 1960 establece la obligatoriedad de la inscripción en el Registro de la Propiedad de los actos y contratos que atribuyan a extranjeros el dominio u otros Derechos reales sobre inmuebles, sitos en determinadas zonas del territorio nacional.

Leída la disposición aislada, no es posible darse cuenta de su verdadero alcance, por eso he creido conveniente estudiarla poniéndola en relación con las disposiciones que cita. El problema interesa por igual a Notarios y Registradores; a los primeros, porque en todas las Notarías de España pueden presentarse escrituras de esta clase, y a los Registradores de las zonas afectadas, porque forzosamente han de tener en cuenta y aplicar esta legislación especial.

La escasa trascendencia que según Ogáyar ofrece la condición de extranjero o español en cuanto a la capacidad de Derecho privado, es, en cambio, de suma importancia en lo que respecta al Derecho público, lo que justifica que algunos códigos, como el alemán, italiano, francés y suizo prescindan de la nacionalidad, que es regulada por leyes especiales. Modernamente la condición del extranjero sufre importantes restricciones en orden a su capacidad, que en el terreno mercantil han sido estudiadas por Simarro en su conferencia del Colegio Notarial de Barcelona.

Volviendo a la Ley de 12 de mayo leemos en el preámbulo que

las obligadas prevenciones en orden a la seguridad del territorio nacional dieron lugar a la Ley de 23 de octubre de 1935 y Decretos de 28 de febrero de 1936 y 21 de marzo de 1958, respecto a la propiedad de extranjeros sobre bienes inmuebles situados en las zonas señaladas en las disposiciones mencionadas.

Examinemos en primer lugar la Ley de 23 de octubre de 1935. Consta de cuatro artículos; el primero establece que la extensión total de las propiedades pertenecientes a entidades o individuos de nacionalidad extranjera, en todas las islas que forman parte del territorio nacional, no podrá exceder en cada una de ellas del 25 por 100 de su superficie.

El artículo 2.^º requiere autorización del Ministerio de la Guerra para la adquisición por parte de individuos o entidades de nacionalidad extranjera de obras de cualquier clase, fincas y terrenos enclavados en las zonas que indica, las que vamos a enumerar muy someramente, porque su conocimiento es fundamental para comprender el alcance de la Ley que comentamos.

Zona de Baleares: abarca la totalidad del archipiélago. Zona de Gibraltar: está limitada al Sur por el Estrecho, al Este por el curso del río Guadiaro, al Oeste por una línea recta que une la punta de Caramiñal con el extremo suroeste de la laguna de La Janda, y al Norte por una línea sensiblemente paralela a la costa y situada a veinte kilómetros de la misma.

Galicia: comprende la totalidad de las costas gallegas e islas del litoral correspondiente, estando limitada hacia el interior por una línea que, partiendo del punto en que el río Miño deja de ser frontera con Portugal, sigue por la línea férrea de Vigo a Orense hasta Ribadavia, y desde aquí por las carreteras de Ribadavia a Carballedo, Carballedo a La Estrada, La Estrada a Santiago, Santiago a Lugo, Lugo a Fonsagrada, Fonsagrada a La Garganta, hasta el límite con la provincia de Asturias. El Ministro de la Guerra podrá aplicar los preceptos de este artículo a cualquier otra zona del litoral español.

El artículo 3.^º hace extensiva la autorización a los gravámenes impuestos sobre dichas fincas, a la construcción de obras en las mismas y a la adquisición de derechos sobre autorizaciones concedidas y no ejecutadas, siempre que los peticionarios sean extranjeros o entidades extranjeras.

El artículo 4.^o se limita a dejar subsistentes las demás disposiciones relativas a la zona militar de costas y fronteras, anunciando la publicación del oportuno Reglamento.

El Reglamento es de 28 de febrero de 1936; consta de 20 artículos, desarrolla de modo muy completo los diversos extremos de la Ley que amplia de manera notable, y advierte en el artículo 17 la responsabilidad de Notarios y Registradores por la infracción de sus preceptos y de los de la Ley de 23 de octubre de 1935.

La gran extensión de la disposición hace inadecuada la reproducción íntegra en este lugar; a su articulado remitimos al lector, no sin añadir que incluye la zona norte y posesiones de África y las Canarias en su totalidad.

El Decreto de 21 de marzo de 1958 considera zona militar a los efectos prevenidos en la Ley de 23 de octubre de 1935 y Decreto de 28 de febrero de 1936, la totalidad del territorio comprendido en los límites de las plazas de soberanía del norte de África, incluidas las Chafarinas, Alhucemas y el Peñón de Vélez. También—agrega—le serán de aplicación el Real Decreto de 14 de diciembre de 1916, Decretos de 15 de febrero de 1933 y 9 de marzo de 1936 y Real Decreto de 26 de febrero de 1913 sobre zonas polémicas.

Vamos ahora a examinar brevemente la Ley de 12 de mayo de 1960, que en su artículo 1.^o dice así:

«Deberán, necesariamente, inscribirse en el Registro de la Propiedad los actos y contratos por los que se constituyan, reconozcan, modifiquen o extingan en favor de extranjeros el dominio u otros Derechos reales sobre inmuebles sitos en las zonas señaladas por la Ley de 23 de octubre de 1935 y Decretos de 28 de febrero de 1936 y 21 de marzo de 1958. Deberán también inscribirse las concesiones administrativas sobre los bienes citados, otorgados a favor de extranjeros.»

«La falta de inscripción determinará la nulidad de pleno derecho de los mencionados actos y concesiones.»

La consecuencia inmediata de lo establecido en el artículo copiado es la obligatoriedad de la inscripción de los actos y contratos a que el mismo se refiere, con la especial sanción de la «nulidad de pleno derecho» de unos y otros, si la inscripción no se efectúa».

Nos encontramos frente a un nuevo caso de nulidad de términos bastante imprecisos, porque mientras la inscripción no se rea-

lice, los actos o contratos se hallan simplemente amenazados de muerte. Viene ahora a mi memoria el trabajo de Traviesas «Sobre nulidad jurídica», en el que dice que los actos jurídicos sirven o no sirven para la finalidad de que son medios. Sirven, son válidos, no sirven, son inválidos. Los actos que pueden ser privados de su validez—agrega—podrían ser anulados o rescindibles, porque lo nulo es jurídicamente inexistente, como el matrimonio de Nerón con el esclavo Pitágoras.

No es mi propósito adentrarme ahora en el terreno de la nulidad, pero si me permite opinar que en el caso que nos ocupa, me parece que la situación de interinidad del acto o contrato no inscrito, se hubiera podido salvar de manera mejor mediante el juego de las condiciones con un plazo determinado para dar lugar al cumplimiento de lo ordenado. Al no hacerse así, la nulidad en potencia sólo surge con toda pujanza cuando se intente hacer valer el contenido del documento y éste aparezca sin inscribir.

«Artículo 2.º Los títulos no inscritos anteriores a la presente Ley y comprendidos en los supuestos del artículo 1.º, deberán serlo en el plazo de un año, contado desde su vigencia. Transcurrido éste, la contribución territorial de los inmuebles que no hayan sido objeto de inscripción se incrementará en un 10 por 100 cada año, hasta que se cumpla lo dispuesto en la misma.»

Este precepto se refiere a los títulos anteriores a la Ley de mayo de 1960, que, comprendidos en el artículo 1.º de la misma, no hayan sido inscritos. La legislación anterior no exigía de manera coactiva la inscripción; el nuevo ordenamiento, para ser consecuente con la finalidad que le guía, quiere llevar al Registro todos los actos y contratos de este tipo para que nada quede en la sombra del protocolo notarial o de la Oficina liquidadora. La sanción que establece este artículo 2.º es más lógica y seguramente más eficaz que la del 1.º, puesto que sin perjuicio de considerar válidos los títulos, aunque no lo diga expresamente, les impone, no la pena de muerte, sino un aumento en la contribución territorial.

«Artículo 3.º Para determinar los porcentajes a que se refieren las disposiciones que limitan la facultad de adquirir bienes inmuebles por extranjeros, se computará la extensión de los respectivos términos municipales o demarcaciones administrativas en su caso.»

La redacción de este precepto es tan diáfana que no requiere aclaraciones ni comentarios.

«Artículo 4.º. Caducarán las inscripciones de los actos y contratos a que se refiere el artículo 1.º de esta Ley, que cuenta con más de treinta años de antigüedad, si dentro del plazo de otros dos no se hace constar en el Registro, a petición del interesado y mediante el documento pertinente, que el derecho inscrito subsiste a favor del titular. Transcurridos los dos años indicados, el Registrador cancelará por nota marginal la inscripción correspondiente.»

Este artículo 4.º se refiere a las inscripciones de actos y contratos comprendidos en el artículo 1.º, que a su vez se remite a la Ley de 1935 y Decretos de 1936 y 1958, cuando los interesados son extranjeros o entidades extranjeras. Para tales inscripciones se pide que el titular se persone en el Registro a fin de convalidar la inscripción si ésta cuenta con más de treinta años de antigüedad, lo que hará dentro del plazo de dos años. Es de suponer que este plazo de dos años se contará a partir de la vigencia de la Ley para las inscripciones que en esa fecha tuvieran ya treinta años de vida. Las inscripciones que no hayan cumplido los treinta años deberán seguir un sistema análogo, es decir, el titular tendrá dos años para la convalidación, una vez cumplidos dichos treinta años. El procedimiento es sencillo, bastará una instancia del interesado y la presentación del documento pertinente; este doble requisito permitirá la subsistencia de la inscripción.

Transcurridos los dos años indicados sin haberse llenado la formalidad exigida, el Registrador cancelará por nota la inscripción correspondiente.

Incumbe al Registrador examinar una por una todas las inscripciones referentes a fincas afectadas por esta legislación especial, para seleccionar aquellas que hayan cumplido los treinta años y proceder a su cancelación si dentro de dos años no son «estampilladas». Ha de llevar, además, un registro o fichero completo de las demás inscripciones vigentes, pero que no hayan cumplido aún los treinta años, para proceder a la cancelación a medida que se vayan cumpliendo los plazos previstos, el de treinta años por un lado, y el de dos años para el «estampillado».

«Artículo 5.º. Los Juzgados y Tribunales y las oficinas públicas, bajo la responsabilidad del funcionario a cuyo cargo se en-

cuentren, no admitirán documento alguno de los señalados en esta Ley sin que conste su inscripción en el Registro de la Propiedad. Tampoco admitirán dichos documentos los Notarios que en vista de ellos hubieran de autorizar cualesquiera otros, salvo que sea para la inscripción de aquéllos, debiendo consignar siempre los datos del Registro.»

La prohibición del artículo 5.^o, copiado, dirigida a Juzgados y Tribunales, se refiere a los actos y contratos que en lo sucesivo se otorguen y estén comprendidos en el área del artículo 1.^o de esta Ley, lo que quiere decir que no se podrá admitir demanda, ni prueba de cualquier índole o documentos y títulos comprendidos en la prohibición expresada sin que lleven la nota de inscripción. Lógicamente, tampoco deberán ser admitidos los documentos del artículo 2.^o, a pesar de que el peso de la legislación fiscal ya haya caído sobre ellos en forma de recargo, ni mucho menos los del artículo 4.^o, en el caso improbable que se presenten sin haber sido convalidadas las inscripciones de más de treinta años.

La prohibición afecta a los Notarios cuando tengan que servirse de dichos documentos para la autorización de actos o contratos incluidos en la Ley, la que únicamente prevé el supuesto de que ello sea necesario precisamente para llegar a la inscripción.

La Ley termina con dos disposiciones transitorias encaminadas a dar efectividad a lo dispuesto en su articulado. A tal fin los Delegados de Hacienda remitirán a los Registradores relación de los contribuyentes por territorial y descriptiva de las fincas, para que los Registradores comprueben si están inscritas; en caso afirmativo lo harán constar al margen de las respectivas inscripciones, y si no estuvieran inscritas o fuera otro el titular, lo comunicarán al Delegado para el recargo correspondiente. Finalmente, dispone que lo establecido en el artículo 4.^o será aplicable a las inscripciones practicadas con anterioridad a la fecha de entrada en vigor de esta Ley.

Antes de terminar esta brevíssima exposición y de formular las pertinentes conclusiones, me parece oportuno recordar que el Decreto de 25 de junio de 1956 regula la adquisición de bienes de los comprendidos en la Ley de 1935, por título hereditario universal o singular o por cualquier otro que no permita obtener previamente la autorización del Ministerio del Ejército y obliga a los adquirentes

a solicitar la autorización dentro del plazo de dos meses o proceder a la enajenación en el término de un año, pues en otro caso se procederá a la expropiación forzosa con arreglo a la Ley de 16 de diciembre de 1954.

Como resumen de cuanto queda expuesto podriamos sentar las siguientes conclusiones:

1.^a Los actos y contratos comprendidos en el artículo 1.^o de la Ley de 12 de mayo de 1960 deberán ser inscritos, puesto que la falta de inscripción determina su nulidad.

2.^a Los extranjeros y entidades extranjeras deberán inscribir los actos y contratos anteriores a la Ley citada en el plazo de un año, pues en caso contrario la contribución será aumentada.

3.^a Los Registradores habrán de cancelar los actos y contratos referentes a fincas comprendidas en la repetida Ley cuando la inscripción haya cumplido treinta años, si dentro de los dos años siguientes a la fecha de vigencia de la misma los interesados no han comparecido a convalidar el asiento.

4.^a Los Notarios no podrán utilizar como base o antecedente de cualquier acto o contrato que se refiera a fincas comprendidas en esta legislación especial, los documentos que debiendo ser inscritos no lo estuvieran, salvo que ello sea necesario para llegar a la inscripción.

ENRIQUE TAULET.

Notario de Valencia.