

La concentración parcelaria y otras formas de intervención del Estado en la propiedad rústica y el Registro de la Propiedad

La Ley de concentración parcelaria es sin duda un notable acierto legislativo, que viene a corregir uno de los males que aquejan a la agricultura española, en buena parte del territorio nacional.

Indudablemente esta Ley limita, en interés público, la libertad de dividir las fincas rústicas a las que se aplique y corrige para las mismas los graves daños que el minifundio causa. Tiene el acierto de centrar la parte jurídica de la reforma en el órgano estatal que para dicho aspecto jurídico tiene el Estado: en el Registro de la Propiedad. Debiera haber sido completada con la prohibición de dividir los fundos en porciones menores de la extensión que se considerase conveniente, en aquellos que por ahora no sean objeto de la reforma o aplicación de dicha Ley, por aquello de que más vale prevenir que curar.

No cabe duda que la restricción a la facultad dominical de dividir las fincas, supone una intervención estatal y una modificación en el régimen jurídico liberal,, que fué el axioma del siglo XIX. Esto no puede extrañarnos; el régimen jurídico liberal ha sufrido ya muchas limitaciones; su reforma se propugna desde distintos campos, y así lo refleja la Prensa, de la que citaremos, por vía de ejemplo, «A B C»; los artículos en «Ya» de don Francisco A. Condomines, Decano del Colegio de Abogados de Barcelona, y, concreta-

mente, del tema de la concentración parcelaria, el que publicó en «El Español» don José M. Pardo de Santayana, Gobernador civil de La Coruña.

No somos de los que niegan todo mérito a nuestro Código civil, ni en general a la legislación del siglo pasado, pródigo en leyes realmente notables como la de aguas, hipotecaria, etc. ; pero es indudable que sobre muchos aspectos jurídicos ha cambiado notablemente la mentalidad y aun el modo de vivir : así, respecto a la propiedad, hay bastante diferencia entre la definición del Código de Napoleón, inspirador del nuestro entre otros, y la del Fuero de los Españoles.

Ya no cabe duda de que la propiedad del suelo no es cosa que interese sólo a sus poseedores, sino que afecta al bien común, del que el Estado es el supremo gestor, y así va multiplicando su intervención al correr de los tiempos con el laboreo forzoso, la determinación de la superficie que ha de sembrarse de trigo, la prohibición de nuevas plantaciones de viñedo, la de colonización, patrimonios familiares, fincas mejorables, etc.

Pues si en tantas cosas va interviniendo el Estado, ¿cómo ha de serle indiferente cuanto se refiere a que las transmisiones *intervivos* y *mortis causa* se realicen conforme a lo dispuesto en las leyes? Si toda ley justa es una ordenación de la razón al bien común, su incumplimiento supone vulnerar ese mismo bien común, y más en la propiedad, dada su función social.

Ahora bien, para fiscalizar que la legalidad impere en los negocios jurídicos referentes a inmuebles, el Estado necesita un órgano apropiado, regentado por técnicos en Derecho, así como para la intervención agronómica tienen los ingenieros agrónomos ; este órgano existe, y es el Registro de la Propiedad. Sin embargo, el Registro, si bien puede llenar cumplidamente la misión de garantizar el crédito territorial y asegurar la contratación a los que de él se sirven, no puede en cambio garantizar al Estado el cumplimiento de sus leyes sobre inmuebles, por el carácter voluntario que tiene en nuestra Patria la inscripción. Un ejemplo tenemos en lo que sucede en el Registro Mercantil : éste es obligatorio para las Sociedades y voluntario para los comerciantes individuales, y así vemos que respecto a Sociedades es un eficaz medio de que éstas cumplan la legislación, y en cuanto a comerciantes individuales, el Registro Mercantil está poco menos que en desuso. Y aunque esto último no ocurra respecto al de la Propiedad, por los servicios que la presta, que son muy apre-

ciados en las provincias más ricas, en otras arrastra una vida lánguida, y en ninguna puede asegurar el control estatal porque está en la mano del interesado no acudir al Registro, por ser voluntaria la inscripción.

Fundamentalmente, son tres las intervenciones en la propiedad rústica del Estado: una, agronómica; otra, fiscal, y otra jurídica, que debiera ser básica para las demás, pues es la que tiene por misión designar el sujeto propietario de la finca o derechos reales sobre la misma.

Las misiones agronómica y fiscal (catastro) están encomendadas a los ingenieros agrónomos y de montes como técnicos no sólo en los aprovechamientos, sino en la base imponible que debe asignarse a los fundos; la misión jurídica es la propia del Registro de la Propiedad, encargada a funcionarios letrados, que han acreditado su especialización en rigurosas oposiciones. Todas tres deben estar coordinadas, especialmente el Catastro y Registro, que representan, al modo de materia y espíritu, la parte física y la jurídica de la propiedad.

Ya de antiguo se ha abogado por esta coordinación, y de ella ha hablado varias veces la legislación catastral; pero hasta ahora nada práctico se ha hecho por conseguirla, porque si bien la Hacienda ha legislado en este sentido, lo ha hecho de un modo unilateral y poco práctico.

En efecto, la Orden de 20 de enero de 1950 sobre conservación del catastro de rústica, en su regla XVIII establece, de acuerdo con lo que ya disponía la Ley del Catastro de 1906, que no se practicarán asientos ni inscripciones en el Registro de la Propiedad sin que se acompañe al título de propiedad el plano correspondiente, si está formado el catastro, o una hoja del Registro catastral debidamente autorizada mientras esté en vigencia el avance.

Esta disposición revela, y perdónese me la expresión, un desconocimiento del funcionamiento del Registro de la Propiedad; en él, la base sobre que gira su funcionamiento es el asiento de inscripción, y de nada sirve que se archiven planos si no constan en la inscripción de la finca; por eso creo que sería más práctico exigir que en la inscripción de dominio primera se consignasen, siempre que fuese posible determinarlos, los números del polígono y parcela catastrales, y si no se hizo en la primera inscripción se haga en otra y siempre que variasen dichos números; pero el Catastro debía estar a la

recíproca y no hacer variaciones de tipo jurídico, sino en virtud de documento inscrito en el Registro de la Propiedad. Y lo más curioso es que la Hacienda, que parece tan solícita de la coordinación, hace precisamente lo contrario.

En efecto, tanto el Reglamento del Catastro, como la Orden de octubre de 1943 para hacer las variaciones de orden jurídico en las fincas, para nada se acuerdan del Registro de la Propiedad, limitándose a exigir la justificación del pago del Impuesto de Derechos reales, y lo que es peor, encomiendan la definición de quién es el dueño de la finca a funcionarios no letrados, lo que a nuestro juicio representa un caso de intrusismo y casi del ejercicio de una profesión, para la que no se tiene título, que si no fuese porque se hace en virtud de disposiciones oficiales, estaría castigado en el artículo 321 del Código Penal, puesto que apreciar la validez de los títulos de dominio es propio de abogados, y no puede apreciarse la titulación sin tener a la vista los datos registrales, que protegen con fe pública al adquirente a título oneroso, que lo inscribe en el Registro de la Propiedad.

Consecuencia clara de lo dicho es que de un lado deben constar en la inscripción del Registro de la Propiedad los datos catastrales que identifiquen la finca físicamente, y que debe exigirse documento inscrito para hacer en el Catastro variaciones de orden jurídico.

Esto mientras no se llegue a la inscripción obligatoria, que es como dicho queda, el único medio que tiene el Estado de conseguir el cumplimiento de las leyes en los negocios jurídicos que a los bienes inmuebles afectan.

Esta es también la opinión de otros compañeros, como la de don Jesús González Pérez, consignada de un modo incidental en el artículo que sobre patrimonios familiares publicó en el número de octubre último de esta Revista, y en el que cita en su apoyo la opinión de los insignes y llorados maestros Jerónimo González y Campuzano.

GREGORIO TREVIÑO
Registrador de la Propiedad