

REVISTA CRITICA
DE
DERECHO INMOBILIARIO

DEDICADA, EN GENERAL, AL ESTUDIO DEL ORDENAMIENTO
JURIDICO Y ESPECIALMENTE AL REGIMEN HIPOTECARIO

Año XXIX

Octubre 1953

Núm. 305

**La constitución del patrimonio
familiar~**

SUMARIO : I. INTRODUCCIÓN : A. El Derecho agrario.—B. La Ley sobre patrimonios familiares y disposiciones complementarias.—II. NOCIONES GENERALES : A. Concepto.—B. Naturaleza jurídica del acto de constitución.—C. Regulación.—III. REQUISITOS SUBJETIVOS : A. La Administración.—B. El adjudicatario.—IV. REQUISITOS OBJETIVOS : A. El patrimonio familiar.—B. Prestaciones del particular.—V. REQUISITOS FORMALES : A. Autenticación : 1. La autenticación de los actos administrativos en general.—2. La autenticación del acto de constitución del patrimonio familiar.—B. Inscripción en el Registro de la Propiedad.

I. INTRODUCCION

A El DERECHO AGRARIO

1. Cuando los juristas de formación civilista contemplan ese conjunto de disposiciones que se designan con el nombre de «Derecho agrario», la desorientación es la nota reinante en sus observaciones. No saben en la mayoría de los casos en qué cuadro de categorías jurídicas encajar la serie de instituciones que tienen ante ellos. Se dan cuenta de que muchas de ellas no encajan en los sistemas tradicionales del Derecho civil, pero sólo a medias perciben que se trata de formas típicas de intervención administrativa. Y su desconocimiento de la teoría del Derecho administrativo les lleva en ocasiones

siones a proclamar la autonomía de una nueva rama del Derecho: el Derecho agrario (1). Si siempre que en una esfera de la realidad social de las que regula el Derecho privado se dicra una intervención administrativa tan intensa como en materia agraria, hubiera que afirmar la autonomía de una nueva rama del Derecho delimitada por el objeto concreto de la regulación, habríamos llegado a la conclusión de la necesidad de suprimir el Derecho privado, o mejor, dejarle reducido a la mínima expresión; ya que cada día son mayores las parcelas de la realidad en que la intervención administrativa alcanza caracteres verdaderamente alarmantes (2).

2. En realidad, lo que sucede es que, en la regulación de la Agricultura, como en la regulación de otras materias (3) coexisten dos tipos de normas jurídicas: de naturaleza privada las unas y públicas las otras. Y el querer estudiar como un todo orgánico normas inspiradas por principios distintos es lo que produce la confusión reinante entre los civilistas. No existe necesidad alguna de un estudio unitario de estas normas. Y, partiendo de esta afirmación, el estudio de las normas jurídicas sobre la agricultura no ofrece serias dificultades:

a) Unas, se estudiarán con técnica "civilista", lográndose espléndidos resultados aplicando la técnica tradicional. No puede ser objeción a esta afirmación, ni mucho menos argumento en favor de la autonomía, el que en algunas disposiciones agrarias españolas se van adoptando instituciones de Derecho foral, ya que ello debe ser aspiración del Derecho común español, acogiendo las instituciones forales que ofrezcan ventajas respecto de las del Derecho castellano, para poder llegar a la unificación de nuestro Derecho civil.

b) Otras, por el contrario, únicamente pueden estudiarse ade-

(1) Hay que destacar, sin embargo, la prudente actitud de HERNÁNDEZ GIL en *El concepto de Derecho civil*, Madrid, 1943; FEDERICO DE CASTRO, *Derecho civil de España*, tomo I, vol. I, 2.^a ed., pág. 128, y BALLARÍN, en «Revista de Estudios Agrosociales», núm. 1, pág. 123 y ss.

(2) Sin embargo, hay que reconocer que en la mayoría de los casos se encuentra justificada. Lo fundamental es arbitrar una serie de medidas que garanticen al particular que tal intervención se va a ajustar a las normas jurídicas. Por ello, cuanto mayor sea la intervención, mayores deben ser, en número y eficacia, las garantías establecidas para defender los derechos del particular y el sometimiento de la Administración al Derecho. En este sentido vid. el interesante trabajo de GARRIDO FALLA, «La Administración y la Ley», en *Revista de Administración pública*, núm. 6, pág. 126 y ss.

(3) Por ejemplo, el llamado Derecho laboral y el propio Derecho hipotecario, en los cuales, junto a normas de carácter iudicable civil, existen otras puramente administrativas.

cuadamente con técnica administrativa. El manejo de los más elementales conceptos del Derecho administrativo dará excelentes frutos al estudiar las normas que regulan la intervención estatal en la agricultura (4).

B. LA LEY SOBRE PATRIMONIOS FAMILIARES Y DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS

I. Cuando la doctrina agraria se ha preocupado de la necesidad de la reforma del campo, ha sólidamente proclamar entre sus principios el de la instauración de la explotación familiar (5). Precisamente este principio es el que inspira también las recientes reformas francesa (6) e italiana (7). En España existen antecedentes de importancia:

a) Durante el período de la Segunda República, al patrimonio familiar inembargable se refería el artículo 47 de la Constitución de 1931, la Base 12 de la Ley de Reforma Agraria de 15 de septiembre de 1935 y su texto refundido de 9 de noviembre siguiente.

b) Entre los principios fundamentales de Falange Española, también figuraba el de la distribución de la tierra cultivable para «instaurar la propiedad familiar» (punto 19), y, como es de sobra sabido, tales principios fueron acogidos como norma programática del Nue-

(4) La bibliografía producida últimamente en torno a las mismas es abundantísima. A título de ejemplo podemos señalar: sobre concentración parcelaria: PEDRO S. REQUENA, «La Ley de concentración parcelaria», *Revista Crítica de Derecho Inmobiliario*, 1953, pág. 453; GÓMEZ AYAU, «Notas en torno a la Ley de concentración parcelaria», *Revista de Estudios Agrosociales* núm. 2, pág. 113 y ss., y mis trabajos «La concentración parcelaria», *Anuario de Derecho civil*, VI-1, y «La impugnación y efectos de los actos administrativos en materia de concentración parcelaria», *Revista Crítica de Derecho Inmobiliario*, 1953, pág. 321. Sobre colonización, mi trabajo en la *Nueva Encyclopédia Jurídica*, Seix, Barcelona. Sobre explotaciones agrarias ejemplares, el interesante trabajo de ALEJO LEAL en el número 3 de la *Revista de Estudios Agrosociales*. Y sobre el patrimonio familiar, el de SAPENA, publicado en el número de septiembre de la *Revista de Derecho Privado*, al que después aludiremos.

(5) Por ejemplo, ALEJO LEAL, «El Derecho agrario y sus modernas orientaciones», *Revista Crítica de Derecho Inmobiliario*, 1935, pág. 609; SÁNCHEZ RIVERA, «El problema de la tierra», *Revista de Tribunales*, 1934, página 409 y ss., y URIARTE, «Derecho agrario español», *Revista Crítica de Derecho Inmobiliario*, 1935, págs. 422 a 431, 481 a 491, 679 a 691 y 749 a 766.

(6) Cfr. BALLARÍN, «Aspectos del Derecho administrativo agrario en Francia», en *Revista de Administración Pública*, núm. 2, pág. 261, y «La evolución jurídica en Francia hacia un moderno Derecho agrario», Madrid, 1953, pág. 44 y ss.

(7) «La reforma agraria en Italia», *Revista de Administración Pública*, número 5, pág. 321.

vo Estado en el preámbulo del Decreto de Unificación, de 19 de abril de 1937, con lo que —como ha dicho JAVIER CONDE (8)— se precisó el contenido del plan que hace del Caudillaje un modo específico y singular del mando político. Y el Fuero del Trabajo (declaración XII, 3.^a), después de reconocer a la familia como célula primaria de la sociedad, afirma: «Para mayor garantía de su conservación y continuidad, se reconocerá el patrimonio familiar inembargable», precepto que, desde la Ley de Sucesión a la Jefatura del Estado, tiene rango constitucional.

c) Si de los principios pasamos a las leyes ordinarias, veremos cómo antes de promulgarse la Ley que nos ocupa, se habían dictado varias disposiciones en las que se hacía referencia a la institución del patrimonio familiar. Como señaló LAMO DE ESPINOSA: «Ya en el preámbulo de la Ley de Colonización de Grandes Zonas, de 26 de diciembre de 1939, se afirma la necesidad de ir a la creación de miles de lotes familiares, refiriéndose la Base 17 a la instalación de familias en las zonas colonizadas; y ordenando en la Base 23 a las Asociaciones de Sustitución la dedicación de los lotes de terreno de que se hicieran cargo a la creación de «explotaciones familiares». En disposiciones posteriores vuelve a señalarse como finalidad del Instituto la de realizar la transformación del medio agrosocial, en las comarcas, zonas o fincas a que debía extender su actividad, mediante el establecimiento de «unidades de cultivo de tipo familiar». Y es la Ley de 21 de abril de 1949 sobre colonización y distribución de la propiedad en las zonas regables en donde se reconoce en su preámbulo que «la amplitud de la labor hasta ahora desarrollada por el Instituto Nacional de Colonización, unida a la que cabe esperar como consecuencia de la aprobación de esta Ley, aconseja la regulación de tales patrimonios a la mayor urgencia, acudiendo a la tradicional institución, olvidados a través de las luchas políticas pasadas y revalorizada por nuestro Movimiento, del patrimonio familiar» (9).

2. La disposición final 7.^a de la Ley de 21 de abril de 1949 señalaba que, en el plazo más breve posible, los Ministerios de Justicia y Agricultura presentarían un proyecto de ley sobre ordenación del patrimonio familiar, estableciendo esta institución con carácter

(8) «Representación política y régimen español», Madrid, 1950, página 122.

(9) LAMO DE ESPINOSA: Discurso pronunciado en las Cortes el 15 de julio de 1952, recogido en *Revista de Estudios Agrosociales*, núm. 1, páginas 75 y ss.

forzoso en las unidades o parcelas concedidas por el Instituto Nacional de Colonización. En cumplimiento de esta disposición se presentó el oportuno proyecto que llegó a ser la Ley de 15 de julio de 1952. Con posterioridad se dictaron importantes disposiciones complementarias, a saber :

- a) La Orden del Ministerio de Agricultura de 27 de mayo de 1953 («B. O.» de 30 de mayo).
- b) La Orden conjunta de los Ministerios de Justicia y Agricultura de 27 de junio de 1953 («B. O.» de 13 de agosto).

Ordenes que fueron dictadas en aplicación del artículo 17 de la Ley de Patrimonios familiares, según el cual, «por los Ministerios de Agricultura y Justicia se dictarán, dentro del ámbito de su respectiva competencia, las disposiciones que estimaren precisas o convenientes para el mejor cumplimiento y aplicación de la presente ley».

3. No es mi propósito hacer un estudio completo de la regulación de los patrimonios familiares (10) Únicamente, estudiar aquel de los aspectos que ofrece más íntimamente relacionado con el Registro de la Propiedad : la constitución del patrimonio familiar. Solamente cuando la constitución reúna todos los requisitos que la legislación exige, podrá tener acceso al Registro, y como la legislación que regula la constitución es, en su mayor parte, administrativa, al calificar el Registrador, en aplicación del artículo 18 de la Ley Hipotecaria, deberá manejar unas leyes de carácter público a las que está poco acostumbrado ; de aquí la necesidad —que ya proclamé hace tiempo desde estas mismas páginas (11)— de una preparación adecuada jurídico-administrativa ; como entonces dije, sólo una buena preparación, «nos permitirá denegar la inscripción de aquellos títulos en que la Administración ha infringido normas de esencial cumplimiento, contribuyendo a la elevada tarea de garantizar el sometimiento de la Administración al Derecho».

Pero aun cuando no es la finalidad de este trabajo hacer un estudio completo de la Ley de 15 de julio de 1952 y disposiciones com-

(10) Tengo en preparación un trabajo extenso sobre la misma, en el que me planteo el problema general del Derecho agrario, al que se alude muy someramente al principio de este trabajo.

(11) En «La enajenación de los bienes municipales», *Revista Crítica de Derecho Inmobiliario*, 1952, pág. 262. Después se examina en el texto la extensión que debe tener la calificación del Registrador de la Propiedad.

plementarias, sí creo imprescindible, antes de entrar en el estudio concreto del tema propuesto, ofrecer un juicio general de dicha legislación. Creo que, en líneas generales, es aceptable. Sin embargo, ofrece algunas objeciones de importancia. De ellas quiero destacar dos, ya señaladas por MANUEL PEÑA (12) :

a) En primer lugar, la exagerada intervención administrativa, una vez constituido el patrimonio familiar, en la conducta privada del titular. Bien está que la Administración limite la actividad del particular en orden a la buena explotación del patrimonio, pero no que descienda hasta la conducta más íntima del adjudicatario (apartado 28, O. 27 mayo 1953).

b) En segundo lugar —y esta ofrece más importancia—, la tendencia que se observa en la Orden de 27 de mayo de 1953 de huir de toda fiscalización jurisdiccional la actividad del Ministerio, tendencia que estamos seguros no hubiere plasmado en una disposición si la Orden citada, en vez de haber sido dictada exclusivamente por el Ministerio de Agricultura, se hubiese dictado conjuntamente con el Ministerio de Justicia, como disponía la Ley de 15 de julio de 1952 (art. 17). Si bien creemos que, por desconocimiento de los principios que rigen nuestro proceso administrativo, esta tendencia no logrará la finalidad propuesta y que los órganos de la jurisdicción contencioso-administrativa admitirán pretensiones dirigidas a impugnar actos dictados en materia de patrimonios familiares. En efecto :

a') ¿Puede una Orden como la de 27 de mayo de 1953 impedir a un particular acudir a la vía contencioso-administrativa? La respuesta ha de ser negativa. Es cierto que el artículo 4.^º, número 6.^º de la Ley de lo Contencioso-administrativo dice que «no corresponderán al conocimiento de la jurisdicción contencioso-administrativa... las Resoluciones que se dicten con arreglo a una ley que expresamente las excluya de la vía contenciosa», por lo que para que se excluya una determinada materia de la posibilidad de ser discutida ante los Tribunales es necesario que se excluya por una ley. Por una ley formal. Así lo ha proclamado reiterada jurisprudencia de nuestro Tribunal Supremo (13). En consecuencia, si la Ley de 15 de julio de 1952 nada dice acerca de este extremo, la Orden de 27 de mayo de

(12) En *Anuario de Derecho Civil*, VI-2, pág. 491.

(13) Puede verse en PERA VERDAGUER, «De lo contencioso-administrativo», Madrid, 1953, apud. art. 4.^º, núm. 6.^º

1953 carece de virtualidad para impedir el acceso a la vía contencioso-administrativa, y, en consecuencia, para determinar si es posible acudir o no a la vía contencioso-administrativa habrá que estar a lo dispuesto en la legislación procesal administrativa. Si con arreglo a sus preceptos es posible deducir la oportuna pretensión procesal administrativa, tanto el adjudicatario provisional de un patrimonio familiar como el adjudicatario definitivo podrán iniciar válidamente un proceso administrativo.

b') Una vez que ha causado efecto el acto dictado por el Ministerio de Agricultura, ¿es posible interponer recurso contencioso-administrativo en los casos en que no cabe recurso de revisión ante la Sala 5.^a? Habrá que contestar afirmativamente a esta pregunta si los actos son reglados y vulneran un derecho administrativo del demandante.

a'') En cuanto a la discrecionalidad del acto (exigida por el artículo 1.^o, L. C., y art. 4.^o, núm. 3.^o), hemos de señalar que la Orden de 27 de mayo de 1953, con insistencia machacona, considera impugnables ciertos actos por estimar que emanan de las facultades discrecionales de la Administración (Cfr. apartado 14, reglas primera y tercera, 15 y 17). ¿Es admisible esta afirmación? En absoluto. Desde luego, el Instituto de Colonización actúa con gran margen de discrecionalidad (14) en sus relaciones con los adjudicatarios, pero también lo es que existe actividad reglada: v. gr.: según la regla primera del artículo 14 la falta de pago del precio de amortización en los plazos señalados, «se considerará como causa bastante para revocar la concesión», luego si se aplica este precepto, para anular la concesión es necesario que se dé la falta de pago; el apartado 15 dice que la infracción de las condiciones señaladas en el apartado 14 será sancionada con multas de 100 a 5.000 pesetas o revocando la concesión, luego en este caso existirá discrecionalidad en cuanto a la clase de sanción, pero no en cuanto a la cuantía si se trata de multa —se infringiría la ley si la multa excediera de 5.000 pesetas—, ni en cuanto al procedimiento —si se impusiera por órgano incompetente (15)—,

(14) Ya es de sobra sabido que la moderna doctrina no admite actos puramente reglados y puramente discretionales, sino que admite que en todo acto administrativo existe una parte reglada y una parte discrecional. Cfr., por ejemplo, LÓPEZ RODÓ: «Le pouvoir discrétionnaire de l'Administration», *Revue du Droit Public*, jul-sept., 1953, pág. 572 y ss.

(15) Después se señalará, al referirnos al órgano administrativo competente para dictar el acto de adjudicación, la trascendencia que la incompetencia tiene en orden a fundar una pretensión procesal administrativa.

ni si no se dieran los hechos en que se basa la Administración para imponer la sanción.

b'') En cuanto a la vulneración del Derecho administrativo, hemos de afirmar que, siguiendo el criterio amplio seguido para definir el derecho administrativo lesionado, no existe inconveniente en admitir la existencia de un derecho administrativo por parte del adjudicatario provisional en los supuestos antes señalados. Son supuestos análogos a aquellos en que la Administración fiscal obliga a tributar por un hecho no sujeto a imposición o por cantidad mayor que la permitida por las leyes. En estos casos, nadie duda que existe un Derecho administrativo vulnerado, a efectos de «recurso contencioso-administrativo», por lo que tampoco debe dudarse en los casos de imposición de sanciones al adjudicatario con infracción de las normas legales (16).

Esto supuesto, vamos a entrar en el examen concreto de la constitución del patrimonio familiar.

II. NOCIONES GENERALES

A. CONCEPTO.

1. Varios son los preceptos que se refieren a la constitución del patrimonio familiar. En las Ordenes de 27 de mayo y 27 de junio existen preceptos claves para definir el acto de constitución y determinar su naturaleza jurídica. Conviene recordar que la constitución del patrimonio no tiene lugar hasta que no se realiza lo que se denomina «adjudicación definitiva» cuando se dan los supuestos del apartado 9 de la primera de las Ordenes citadas. Pues bien, en orden a la constitución, los dos preceptos fundamentales, son : el apartado 8.º de la Orden de 27 de mayo de 1953, y el apartado 1.º *in fine*, de la Orden de 27 de junio. En el primero de estos preceptos, se dice : «La constitución del patrimonio familiar se formalizará in-

(16) Si en el caso de la Administración fiscal el derecho del administrativo se configura como derecho a no tributar más que en los casos y en la cuantía señalada por las leyes, en los casos de imposición de sanciones se configura como derecho a no ser sancionado más que en la forma prevista en las leyes correspondientes.

mediatamente después de otorgarse la adjudicación definitiva y mediante la inscripción en el Registro de la Propiedad del título a que se refiere el artículo 4.^º de la Ley», y el segundo, mejor redactado, dispone: «El patrimonio familiar se constituirá por documento público inscrito en el Registro de la Propiedad.» Ahora bien, en orden a la constitución del patrimonio familiar, se distinguen dos supuestos fundamentales:

- a) Que todos los bienes inmuebles que le constituyan sean propiedad del Instituto Nacional de Colonización, propiedad que éste transfiere a su titular (apartado 5, inciso primero, O. 27 mayo 1953).
- b) Que parte de los bienes inmuebles procedan del Instituto Nacional de Colonización y parte del adjudicatario (apartado 5, inciso segundo, O. 27 mayo 1953).

2. Tanto en uno como en otro caso, la finalidad del acto de constitución es afectar los bienes que constituyen el patrimonio al régimen jurídico previsto en la Ley y disposiciones complementarias (indivisibilidad, inalienabilidad e inembargabilidad) (17), transfiriendo la propiedad de los bienes que pertenecían al Instituto al beneficiario. Se trata de un acto en el que, normalmente, culmina la función de parcelación, y, en todo caso, la actividad del Instituto Nacional de Colonización, por el que, teniendo en cuenta las características y productividad de las fincas, forma estas unidades de cultivo que son los patrimonios familiares, bien con bienes de su propiedad únicamente (18) o con la aportación de bienes del beneficiario.

3. Teniendo en cuenta lo dicho podemos afirmar que el patrimonio familiar se constituye por un acto administrativo, que transfiere al beneficiario la propiedad de todos o parte de los bienes inmuebles que forman parte del mismo y afecta éste al régimen jurídico especial de la Ley de 15 de julio de 1952

(17) Sobre el fundamento de este régimen especial—que no es doctrina implantada por el nuevo Estado español, pues también se defendió la institución con caracteres análogos en la legislación agraria de la II República—. Vid. el discurso de LAMO DE ESPINOSA, antes citado, nota 9 de este trabajo.

(18) Estos bienes, a su vez, han sido adquiridos por el Instituto a través del procedimiento de la expropiación forzosa, respecto de los cuales ha desarrollado la función de colonización o meramente de parcelación.

B. NATURALEZA JURÍDICA DEL ACTO DE CONSTITUCIÓN

1. *Es un acto administrativo.* A nuestro entender, no ofrece duda que el acto de constitución del patrimonio familiar es un acto administrativo, es decir, un acto jurídico que emana de un órgano administrativo en el ejercicio de una función administrativa. Recientemente, sin embargo, se ha afirmado que «en la constitución del patrimonio familiar se distinguen dos períodos: el de adjudicación —administrativo— y el de constitución propiamente dicha —civil—, claramente diferenciados en el punto 8 de la repetida Orden» (19). Creemos que no es acertada esta configuración de la constitución del patrimonio familiar; la constitución es totalmente administrativa; se hace por un acto administrativo: así se desprende del punto 8 de la Orden citada, rectamente interpretado, y del apartado 1.^º de la Orden de 27 de junio de 1953, en el que se dice que el patrimonio «se constituirá por documento público inscrito en el Registro de la Propiedad». Es decir, en realidad, la constitución del patrimonio tiene lugar en el acto de adjudicación, de indiscutible naturaleza administrativa, si bien es necesario, después, «la formalización... mediante la inscripción en el Registro» (punto 8, O. 23 mayo 1953). Lo que se denomina período de constitución propiamente dicho y se configura como de naturaleza civil, no es más que un requisito de forma del acto de constitución y adjudicación, requisito de forma al que aludiremos después con todo detenimiento. Al ser acto administrativo reúne las siguientes características:

a) *Es un acto jurídico.* Se trata de una declaración especial de voluntad a la que la ley atribuye determinados efectos jurídicos, a saber:

a') La transmisión de la propiedad de ciertos bienes (todos o parte del patrimonio) a un particular.

b') El sometimiento de todos los bienes del patrimonio a un régimen jurídico especial, sometido a una rigurosa intervención admi-

(19) Así, SAPENA, «En torno a la Ley del patrimonio familiar», Revista de Derecho Privado, septiembre 1953, pág. 709.

nistrativa, que constituye una forma típica de actividad de policía (20).

De admitir los actos administrativos de carácter negocial, habría que concluir que se trata de actos administrativos de tal carácter (21), y, dentro de la clasificación de los negocios jurídico-administrativos que admite entre nosotros, por ejemplo, SEGISMUNDO ROYO-VILLANOVA, habría que incluir el acto de constitución del patrimonio familiar entre los negocios jurídicos que amplían la esfera de derechos del particular mediante la transmisión de un derecho de propiedad (22), de aquí las diferencias existentes entre este tipo de actos y las concesiones administrativas propiamente dichas (23).

b) *Emane de un órgano administrativo.* Esta característica se da en el acto que estudiamos. Lo demuestra de un modo claro el apartado 5 de la Orden de 27 de mayo de 1953, al decir que «El Instituto, previos los informes que estime convenientes, procederá a realizar la adjudicación del patrimonio cuando éste se halle constituido por bienes a aquél pertenecientes; y cuando aportándose bienes complementarios por el solicitante, éstos estuvieren libres de cargas. Si los bienes inmuebles que hubiera de aportar el solicitante estuvieran gravados con alguna carga o gravamen, la Dirección general del Instituto realizará tal adjudicación si estimare que las existentes no se oponen a las finalidades de la Ley de Patrimonios familiares», precepto aplicable, por tanto, al supuesto en que el patrimonio familiar esté constituido exclusivamente por bienes del Instituto y al supuesto en que parte de aquellos bienes hayan sido aportados por el particular beneficiario.

(20) Sobre el concepto, vid. el trabajo de GARRIDO FALLA, «Las transformaciones del concepto jurídico de policía administrativa», *Revista de Administración Pública*, núm. 11.

(21) Los actos administrativos de carácter negocial fueron admitidos por primera vez en KORMANN, «System der Rechtsgeschäftlichen Staatsakten», 1910, págs. 15 y ss., y hoy son comúnmente admitidos por la doctrina italiana y por gran parte de los autores españoles, que señalan la necesidad de que emanen de un órgano administrativo. Admite también, en casos especiales, la posibilidad de que emanen de un particular, GARRIDO FALLA: «El negocio jurídico del particular en el Derecho administrativo», *Revista de Administración Pública*, núm. 1, pág. 117 y ss.

(22) *Elementos de Derecho administrativo*, 22 ed., 1950, tomo I, pág. 100 y siguientes.

(23) Aun cuando se formule un concepto amplio de concesión, como entre nosotros VILLAR PALASI, en «La eficacia de la concesión y la cláusula sin perjuicio de terceros», *Revista de Administración Pública*, núm. 5, página 147 y ss.

No se trata de un acto bilateral, ya que la voluntad del particular no es más que un presupuesto de eficacia del acto posterior: el particular se limita a solicitar el patrimonio (en el primer supuesto) y a la aportación de los bienes, que deberá describir en la solicitud (en el segundo supuesto, según el apartado 7 de la Orden de 27 de mayo de 1953) (24).

c) *En el ejercicio de una función administrativa.* La constitución de los patrimonios familiares, consecuencia de la función de parcelación, es una de las funciones que tiene encomendadas el Instituto Nacional de Colonización, de carácter indudablemente administrativo (25).

2. Produce efectos en las relaciones jurídico-privadas.

a) Como antes se dijo, una de las finalidades del acto de constitución del patrimonio familiar es la transmisión de la propiedad de unas parcelas que pertenecían al Instituto Nacional de Colonización. En unos casos, la transmisión afecta a todas las parcelas que constituyen el patrimonio familiar; en otros, sólo a parte de ellas, por ser de aportación particular las restantes. Pero en todo caso existe la transmisión de la propiedad.

b) Por otro lado, se da una afectación del patrimonio a un régimen jurídico especial, precisamente al régimen jurídico que se regula en la Ley de Patrimonios familiares y disposiciones complementarias. Esta afectación comprende, tanto a las parcelas que proceden del Instituto Nacional de Colonización, como a las aportadas por el particular. Es decir, respecto de éstas se da una transformación en su régimen jurídico (26).

(24) En el mismo sentido, por ejemplo, ROYO-VILLANOVA, *Elementos*, citado, tomo I, pág. 106.

(25) El apartado 1.^º de la Orden de 27 de mayo de 1952 demuestra claramente que la adjudicación del patrimonio familiar no es más que el acto en el que culmina la función parceladora del Instituto Nacional de Colonización, función parceladora que hay que considerar como servicio público, ya que a través de ella no se satisface una necesidad pública, limitando los derechos de los particulares—como ocurre en la Policía—ni estimulando la iniciativa privada—como ocurre en el fomento—, sino que la propia Administración, a través de sus órganos, es la que satisface la necesidad pública.

(26) Cada día es más comúnmente admitida la categoría de los actos administrativos con efectos de Derecho privado, tan extendida en la doctrina italiana. Entre nosotros (como recordaba desde esta misma Revista en mi trabajo «Naturaleza del procedimiento registral», número de sep-

c) Y, en todo caso, se da un sometimiento a un régimen jurídico-administrativo especial. Es decir, una vez constituido el patrimonio familiar, ha adquirido un derecho de propiedad el adjudicatario definitivo, sometido al régimen civil. Pero es un derecho de propiedad sometido a un régimen de policía en el que las limitaciones impuestas al particular son mucho más marcadas que en los supuestos normales.

C. REGULACIÓN

1. Se regula por la legislación antes señalada sobre patrimonios familiares.

2. Si en otros puntos concretos esta legislación se hace acreedora de serias objeciones, en la parte que se refiere a la constitución del patrimonio familiar la estimamos sumamente acertada, con algunos reparos, que se expondrán a continuación, al examinar el régimen jurídico del acto de constitución.

III. REQUISITOS SUBJETIVOS

A. LA ADMINISTRACIÓN

1. La constitución del patrimonio familiar, como en general todas las funciones administrativas de colonización y parcelación, se realiza por la entidad institucional creada por el Estado con esta finalidad: el Instituto Nacional de Colonización, que constituye, según GARRIDO FALLA, un supuesto típico de descentralización funcional (27). Son muchos los preceptos de la Ley de Patrimonios fami-

tiembre de 1949, pág. 585), ya FERNÁNDEZ DE VELASCO se refería a ellos, clasificándolos en cuatro grupos: los que crean derechos privados, los que modifican derechos privados, los que condicionan su ejercicio y los que los extinguen. Cfr. *El acto administrativo*, 1929, págs. 301 y ss. El acto de constitución del patrimonio familiar sería, por un lado, un acto que produce la adquisición del derecho de propiedad por parte del adjudicatario, y, por otro, modifica los derechos de propiedad del adjudicatario sobre los bienes inmuebles que él aporta al patrimonio.

(27) *Administración indirecta del Estado y descentralización funcional*, Madrid, 1950, pág. 155.

liares de 1952 y de las disposiciones complementarias en que así se establece.

2. Ahora bien, interesa determinar qué órgano, dentro del Instituto-Nacional de Colonización, tiene competencia para dictar el acto de constitución.

a) La importancia de la determinación de la competencia se resalta recordando la jurisprudencia del Tribunal Supremo acerca de este extremo (28), que ha afirmado que cuando se atribuya a un órgano un conjunto de facultades para el reconocimiento de determinado asunto, sólo él puede entender del mismo, pues como la competencia es de Derecho público (Sentencias de 20 de abril de 1940 y 23 de marzo de 1943), corresponde al órgano al que la ley se la atribuye y no a ninguno otro (Sentencias de 10 de enero de 1935 y 23 de marzo de 1943). De tal modo que si el acto ha sido dictado por un órgano que carecía de atribuciones para emitirlo, se produce una invasión de funciones, la incompetencia, y los actos dictados por órgano incompetente adolecen de vicio esencial de nulidad (Sentencias de 20 de noviembre de 1917, 10 y 14 de enero de 1936, 13 de abril de 1942, 9 de abril de 1945, 14 de mayo de 1949, 7 de marzo y 29 de septiembre de 1950), y tiene tal relevancia este vicio esencial, que el Tribunal Supremo ha declarado que es siempre competente para conocer de una pretensión administrativa dirigida a que se declare la nulidad de un acto dictado por órgano incompetente (v. gr., Sentencias de 17 de octubre de 1944 y 8 de octubre de 1952), aun cuando no exista una auténtica lesión de derecho subjetivo administrativo como exige con carácter general, para impugnar acto de la Administración Central, el texto refundido de la Ley de lo Contencioso-administrativo vigente.

b) Esto supuesto, creemos que no ofrece duda que el único órgano competente para dictar el acto de constitución es el Director ge-

(28) Según una Sentencia de 11 de enero de 1936, la competencia de todo órgano del Estado representa un conjunto de poderes concedidos por un acto creador al órgano creado o delimitado, dentro del ámbito de cada uno, mediante normas reguladoras del Derecho público en plena eficacia de vigencia. De suerte que para que exista competencia en puridad, es necesario que el asunto a dilucidar esté atribuido por la ley al órgano o funcionario, según puntualiza otra Sentencia de 10 de enero de 1935. Todas las Sentencias que se citan son de las Salas de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo. El problema de la competencia lo he tratado con cierta extensión en «El artículo 20 del Reglamento de procedimiento económico-administrativo», *Revista de Estudios de la Vida Local*, núm. 61, 1952, pág. 3 y ss.

neral del Instituto Nacional de Colonización. Así se desprende del párrafo segundo del apartado 5 de la Orden de 27 de mayo de 1953 y del 1.^o de la Orden de 27 de junio de 1953. Este último precepto (párrafo primero, inciso segundo); dice, después de regular el caso de que el adjudicatario haya aportado bienes inmuebles de su propiedad, que: «En todos los demás casos se expedirá el título por el Director general del Instituto Nacional de Colonización, y aquél, como documento administrativo auténtico, producirá la inscripción constitutiva del patrimonio en el Registro de la Propiedad». En los casos en que el adjudicatario aporte bienes inmuebles, aun cuando se exige escritura pública —como después se verá—, en realidad el acto también se dicta por el Director general del Instituto, como se reconoce por SAPENA, al afirmar: «En buena técnica notarial, tal instrumento debiera ser otorgado por el representante del Instituto Nacional de Colonización y el adjudicatario, pero habida cuenta de la solución legal en el caso anterior, creemos que bastará con la comparecencia de éste último presentando el título de adjudicación definitiva» (29). Esta solución está de acuerdo con la regulación general del Instituto Nacional de Colonización (art. 7.^o, en relación con el 6.^o, del D. de 21 de noviembre de 1947, que le reorganizó).

c) Luego si el título que se presenta en el Registro de la Propiedad para ser inscrito no fué expedido por el Director general del Instituto; el Registrador debe denegar la inscripción. Este extremo no ofrece duda alguna; ya que es indudable que la calificación alcanza a examinar la competencia del que dictó el acto: lo establece expresamente el artículo 99 del Reglamento Hipotecario, al referirse a la calificación de los documentos judiciales, y, reiterada jurisprudencia de la Dirección general de los Registros —v. gr., Resoluciones de 8 de julio de 1911, 9 de abril de 1917, 19 de octubre de 1924, 27 de agosto de 1941 y 20 de mayo y 24 de junio de 1944— aplica los mismos principios a la calificación de los documentos administrativos (30).

B. EL ADJUDICATARIO

1. Como antes he señalado, el acto de constitución del patrimonio familiar es unilateral: la declaración de voluntad a la que la Ley

(29) Art. cit., pág. 708.

(30) En el mismo sentido, ROCA SASTRE, *Derecho hipotecario*, Barcelona, 1948, tomo II, pág. 16.

confiere los efectos jurídicos que el acto va a producir es la de la Administración. Sin embargo, hay que tener en cuenta al particular, ya que:

a) Es el adjudicatario del patrimonio —y beneficiario, por tanto, de la función administrativa en que la adjudicación culmina—, debiendo reunir los requisitos que exige la ley (v. gr., el art. 2.^º determina que la titularidad ha de ser atribuida a una sola persona física) (31).

b) El acto de constitución no se impone coactivamente al particular: se adjudica a aquella persona que lo solicita, solicitud que adquiere una importancia extraordinaria cuando el particular aporta parte de los bienes inmuebles que van a constituir el patrimonio (v. gr., apartado 5, párrafo segundo, y apartado 7 de la Orden de 27 de mayo de 1953).

2. Al estudiar la capacidad jurídica del administrado, el Derecho administrativo señala ciertas especialidades respecto de la teoría general de la capacidad jurídica elaborada por el Derecho civil; concretamente, se afirma la inseparabilidad de la capacidad jurídica y de obrar —lo que es excepcional en Derecho civil, deviene característica general en Derecho administrativo— y la desigualdad de capacidad de los sujetos, confiriéndose capacidad jurídica y de obrar a algunos que no tendrían capacidad de obrar, según el Derecho civil (32). Pues bien, ¿supone esto la posibilidad de que pueda solicitar la adjudicación del patrimonio familiar quien carece de capacidad de obrar, con arreglo a las normas jurídico-civiles? En el supuesto de que aporte bienes inmuebles al patrimonio familiar, creo que la respuesta ha de ser negativa, al implicar el ejercicio de la facultad de disposición sobre los mismos. Y en los demás casos, teniendo en cuenta la trascendencia del acto de constitución en las relaciones jurídico-privadas, creo que también debe optarse por la negativa. Por tanto, debe afirmarse la aplicabilidad —sin excepción alguna— de las normas jurídico-civiles ordinarias acerca de la capacidad.

3. Pues bien, en el caso de que el adjudicatario del patrimonio familiar no reúne los requisitos exigidos por la ley —v. gr., si adjudica a dos personas físicas en copropiedad—, el Registrador debe

(31) Unas interesantes observaciones sobre los problemas civiles que plantea la titularidad del patrimonio, en SAPENA, art. cit., pág. 708.

(32) Cfr. mi trabajo «La concentración parcelaria», separata del *Anuario de Derecho civil*, pág. 21.

denegar también la inscripción, haciendo uso de las facultades que le confiere el artículo 18 de la Ley Hipotecaria.

IV. REQUISITOS OBJETIVOS

A. EL PATRIMONIO FAMILIAR

Siguiendo a PALA MEDIANO (33), SAPENA (34) afirma que pueden distinguirse las partes integrantes —tierras, casa de labor, granjas y otras edificaciones—, distinguiendo los bienes aportados por el particular y los adjudicados por el Instituto Nacional de Colonización, y los accesorios. En cuanto al conjunto de bienes que constituyen el patrimonio familiar han de darse los requisitos siguientes:

1. Que sean suficientes para satisfacer, dentro de un decoroso nivel de vida, las necesidades de una familia campesina compuesta del matrimonio y dos hijos menores de catorce años y para absorber una unidad de trabajo durante todo el año, sin que en ningún modo los ingresos netos anuales hayan de ser inferiores al importe anual de lo que perciba por su trabajo un obrero agrícola fijo (artículo 3.º, Ley y punto 2.º, O. de 27 mayo 1953, con la rectificación publicada en el «B. O.» de 8 junio 1953).

2. Que sean suficientes para una buena explotación, conforme al artículo 2.º de la Ley (apartado 4, O. de 27 mayo 1953).

3. Que esté formado por una o varias parcelas, pero cada una de éstas deberá tener la extensión suficiente para que las labores fundamentales, utilizando los medios normales de producción, puedan llevarse a cabo con rendimiento satisfactorio (apartado 3, Orden de 27 mayo 1953) (35).

4. Que su extensión total no exceda de aquella que el titular pueda cultivar directa y personalmente (art. 3.º, Ley ; apartado 2, párrafo segundo, O. de 27 mayo 1953).

(33) *El patrimonio rural vinculado*, Primera Semana de Derecho Aragonés, pág. 65.

(34) Art. cit., pág. 709.

(35) Este requisito es una consecuencia de los principios que inspira la política agraria del Nuevo Estado, encauzada a lograr la máxima productividad de la tierra. Sobre el problema, vid. las interesantes consideraciones de TORRES, en *La coordinación de la política económica en España*, Madrid, 1953, pág. 28 y ss.

5. Que los bienes aportados por el particular no estén gravados por cargas o gravámenes que se opongan a las finalidades de la Ley del Patrimonio familiar (art. 4, Ley, y apartado 5, Orden 27 mayo 1953).

Como quiera que todas estas circunstancias que exige la ley son de apreciación de la Administración, creemos que la calificación del Registrador no alcanza a tales extremos: deberá inscribir aun cuando él estime que no se han cumplido tales requisitos. Sin embargo, sí existe un aspecto al que alcanza la calificación registral: como dice SAPENA, si sobre los bienes aportados por el particular aparecieren cargas no permitidas en el título administrativo, se deberá denegar la inscripción, si bien tal falta debe estimarse subsanable (36).

B. PRESTACIONES DEL PARTICULAR

Para que pueda constituirse el patrimonio familiar en favor del adjudicatario, es necesario «no sólo que se cumplan los requisitos establecidos en los artículos segundo y tercero de la Ley de 15 de julio de 1952, sino también:

a) Que el beneficiario correspondiente haya amortizado al Instituto Nacional de Colonización el importe de la tierra adjudicada provisionalmente y las mejoras, en ella realizadas, y no sea deudor a aquel organismo por otro concepto.

b) Que el titular haya cumplido sus deberes primordiales de familia y no haya contravenido ningún precepto fundamental de la Ley de Patrimonios familiares».

Así lo expresa literalmente, el apartado 9 de la Orden de 27 de mayo de 1953.

Creemos que tampoco alcanza la calificación del Registrador a estos extremos. La expedición del título de constitución demuestra que el particular ha cumplido con estos requisitos que la regulación del patrimonio familiar impone. Únicamente podría denegar la inscripción si del propio título administrativo se desprendiera que el particular no había anotizado el lote. Pero, salvo este supuesto especialísimo —que creemos imposible se dé en la práctica—, el Registrador no debe entrar a examinar el cumplimiento de estos requisitos.

(36) Art. cit., pág. 709.

V. REQUISITOS FORMALES

A. AUTENTICACIÓN

1. La autenticación de los actos administrativos en general.

a) Una de las funciones administrativas cuya finalidad es dar seguridad al tráfico jurídico es la llamada función autenticadora (37), mediante la cual el Estado, a través de ciertos funcionarios, confiere a los documentos que en ellos intervienen una eficacia especial. Como ha dicho GALLARDO RUEDA, «la fe pública puede estimarse como presunción que, fundándose en la soberanía del Estado, obliga provisionalmente a creer como auténticos determinados signos, o como ciertos que reflejan determinados negocios jurídicos formales» (38). Esta facultad se confiere por el Estado a funcionarios determinados. Entre ellos destacan los Notarios, que pretenden el monopolio de la fe pública, censurando toda corriente que atribuya tal facultad a funcionarios distintos. Ya AZPEITIA, en su *Legislación notarial* (39), afirmó que «el documento público autorizado por Secretarios de Ayuntamiento y por Secretarios de Juzgados municipales es la causa fundamental de la ruina del documento notarial en las poblaciones rurales de España», y GIMÉNEZ ARNAU, recientemente, criticaba la tendencia de nuestra legislación, denunciando el hecho de la diversificación de la fe pública y de los peligros que entraña continuar esa trayectoria» (40). Esta actitud, explicable por el espíritu de cuerpo que anima a sus mantenedores, es censurable. Al

(37) Así, BALLBÉ, en *Sistématica de Derecho administrativo*, Barcelona, 1947, pág. 72 y ss., que incluye la función registral en las que llama funciones legitimadoras.

(38) En «Fe pública y seguridad jurídica», *Anuario del Derecho civil*, II-1, pág. 71.

(39) Pág. 72.

(40) *Introducción al Derecho notarial*. Madrid, 1944, págs. 298 y ss., en que afirma: «Irónicamente apuntaba TIRSO DE LA TORRE hace cuarenta años que el Cuerpo Jurídico militar saldría del estrecho recinto del Código penal en que entonces estaba recluido, dilataría su acción judicial civil y se crearían los Notarios militares (*Comentarios a la legislación notarial*, Valencia, 1904, pág. 35). Este vaticinio ha tenido plena confirmación: el Decreto de 15 de diciembre de 1939, al determinar las funciones del Servicio de Intervención del Ejército del Aire, establece en el art. 1.º que desempeñará las siguientes funciones: Notarios del Ejército del Aire.»

Derecho lo único que le interesa es que se asegure a los particulares —por el medio más económico posible— la posibilidad de acudir a ciertos funcionarios para dar firmeza a los negocios jurídicos, seguridad que sólo será posible cuando los funcionarios que intervengan tengan reconocida competencia y probidad, y estas cualidades no son exclusivas de los Notarios, sino de otros muchos funcionarios.

b) Pues bien, cuando se trata de actos administrativos, *la intervención del Notario es, en absoluto, innecesaria*. En efecto:

a') La intervención del Notario implica que los documentos por él autorizados «hagan prueba, aun contra tercero, del hecho que motiva su otorgamiento y de la fecha de éste» (art. 1.218, Código civil). Y, como quiera que los actos administrativos emanan de un funcionario público competente, se recogen en documentos que tienen carácter público (el art. 1.216 del propio Código civil dice que «son documentos públicos los autorizados por un Notario o empleado público competente [con las solemnidades requeridas por la ley]») y gozan de la eficacia de los documentos de esta naturaleza, aun cuando no intervenga el Notario. Producirán los efectos típicos del artículo 1.218 en todo caso, y serán inscribibles en el Registro de la Propiedad, según el artículo 3.^º de la Ley Hipotecaria, al hablar de que serán inscribibles los títulos consignados en «documento auténtico expedido por . . . el Gobierno o sus Agentes en la forma que prescriban los reglamentos».

b') Por otro lado, es característica de los actos administrativos, que señala comúnmente la doctrina, la presunción de legitimidad. Por referirnos a uno de los Manuales más divulgados entre nosotros, diremos que ROVO-VILLANOVA señala que «existe a favor de la Administración y de sus acuerdos una presunción de legitimidad que no cesa por la simple impugnación de dichos acuerdos, sino que hace falta para ello la declaración de la autoridad competente, gubernativa o jurisdiccional» (41).

Esto explica sobradamente que los actos administrativos no necesitan ser autenticados por Notario; bastará que estén recogidos en el documento expedido por autoridad competente. Por ello, es elogiable la tendencia que se observa en nuestra legislación administrativa de eliminar la intervención del Notario en los actos que

(41) Elementos, cit., tomo I, pág. 114. En el mismo sentido, TREVES, *La presunzione di legittimità degli atti amministrativi*, 1936.

emanan de la Administración. Así, entre la más reciente legislación, podemos señalar la nueva Ley de Régimen Local y el Reglamento de Contratación de las Corporaciones locales (42) y la Ley de 20 de diciembre de 1952, que modificó la redacción del capítulo V de la Ley de Administración y Contabilidad del Estado (43). Lo censurable es que estas disposiciones se hayan quedado en el camino: admitido el principio de la innecesariedad de la intervención del Notario, debería haberse aplicado en todas sus consecuencias. Ahora bien, esta afirmación nuestra se reduce a eliminar la intervención del Notario con carácter obligatorio; pero ello no quiere decir que se elimine en absoluto la intervención del Notario; por el contrario, estimamos que —en los casos de contratación administrativa—, cuando el contratista lo estime necesario, deberá permitirse reclamar la intervención del Notario, sin que otros fedatarios pongan obstáculos a la intervención del mismo.

c) En el campo concreto de los actos administrativos en materia agraria, por lo general la legislación ha seguido el buen criterio de no estimar necesaria la intervención del Notario. En este sentido, el Real decreto de 26 de septiembre de 1929, al regular la función parcelaria, en su artículo 14 disponía: «Una vez satisfecha por el parcelero la total cantidad correspondiente a su parcela, la Dirección le conferirá la propiedad plena de ella por medio de título administrativo, que será suficiente para hacer constar en el Registro de la Propiedad la transmisión del dominio a favor del parcelero y la cancelación de la parte del crédito hipotecario a que quedó afecta la parcela», señalando a continuación las circunstancias que se debían expresar en el referido título. Este Real decreto fué derogado por Decreto de 19 de agosto de 1935, pero un reciente Decreto de 24 de febrero de 1950 ha vuelto, muy acertadamente, a la legislación primitiva (44). Sin embargo, en ocasiones, la legislación agraria se aparta de tal sistema, exigiendo la intervención del No-

(42) Un estudio muy completo, el de GARCÍA DE ENTERRÍA, publicado en el núm. 10 de la *Revista de Administración Pública*. En sentido elogiable para la nueva legislación, vid. MORENO PÁEZ, «La fe pública en las subastas y contratos de las Entidades locales», *Revista General de Derecho*, Valencia, 1951, pág. 595 y ss., aun cuando en este supuesto concreto la nueva regulación pueda ofrecer algún reparo, como señalé en mi trabajo, *La enajenación de los bienes municipales*, cit., pág. 277.

(43) Art. 64.

(44) En sentido contrario, ARAUZ DE ROBLES, en *Nuestra Revista*, número 841, pág. 2, y SAPENA, art. cit., pág. 710.

tario, como la Ley de Concentración parcelaria de 20 de diciembre de 1952, que exige la protocolización y testimonio del documento en que consta el acto de concentración, sin necesidad alguna, ya que podía ser inscrito directamente el documento expedido por el Secretario de la Comisión local, por lo que he censurado el precepto de la ley en que así se exige, ya que, innecesariamente, aumenta los gastos que ocasiona la concentración parcelaria, sin un correlativo aumento de las garantías (45).

2. *La autenticación del acto de constitución del patrimonio familiar.*

a) El apartado 1.º de la Orden de 27 de junio de 1953, desarrollando el artículo 4.º de la Ley, dice: «El patrimonio familiar se constituirá por documento público inscrito en el Registro de la Propiedad. En el caso de que el adjudicatario aporte bienes inmuebles para la constitución del patrimonio, ésta habrá de hacerse constar en escritura pública. En todos los demás casos se expedirá el título por el Director general del Instituto Nacional de Colonización, y aquél, como documento administrativo auténtico, producirá la inscripción constitutiva del patrimonio en el Registro de la Propiedad.» De lo antes dicho, se desprende cuál es nuestra posición ante este precepto (46): estimamos elogiable que no exija la intervención del Notario, pero censurable que se le dé intervención con carácter obligatorio en los casos de que el particular aporte bienes inmuebles, y es censurable porque, como antes se ha dicho, es en absoluto innecesaria, lo cual viene a reconocerse implícitamente por SAPENA, en el artículo tantas veces citado (47), al afirmar que bastará con la comparecencia del adjudicatario ante el Notario presentando el título de adjudicación definitiva, con lo que, pese a denominarse «escritura pública», la intervención del Notario viene a reducirse a una protocolización de otro documento que tiene indudable carácter público, y, al ser público, reúne todas las características de estos documentos y la posibilidad de ser inscrito directamente, según el artículo 3.º de la Ley Hipotecaria.

(45) En el mismo sentido, en mi trabajo «La concentración parcelaria», cit., pág. 43, y en «La impugnación y efectos de los actos administrativos en materia de concentración parcelaria», cit. en nota 4.

(46) En sentido contrario al que a continuación se expone, SAPENA, artículo citado, pág. 710.

(47) Pág. 710.

b) Tanto en el caso de que el documento inscribible sea el expedido por el Notario o por el Director general del Instituto Nacional de Colonización, es necesario —según el párrafo segundo del apartado primero de la Orden de 27 de junio de 1953— que contenga «todos los requisitos establecidos en la Ley Hipotecaria, y, además, el plano del lote y la expresión de que quedan sujetos todos los bienes a las prescripciones de la Ley de 15 de julio de 1952, y a las de esta Orden, cuya expresión deberá hacerse constar en el Registro de la Propiedad en cuanto se refiere a los bienes inmuebles». Indudablemente, si no se dan tales requisitos, el Registrador debe denegar la inscripción del documento.

c) Por último queda por tratar un problema: la posibilidad de que se agrupen las parcelas sin necesidad de escritura pública, con arreglo a lo dispuesto en la Ley de 15 de julio de 1952 y disposiciones complementarias. El apartado 3.^º de la Orden de 27 de mayo de 1953 dice que «el lote de tierras del patrimonio estará formado por una o varias parcelas»; luego el Instituto Nacional de Colonización puede, perfectamente, agrupar las parcelas en el acto de adjudicación, y éste será perfectamente inscribible con arreglo a lo dicho, ya que el precepto general del artículo 50 del Reglamento Hipotecario ha quedado derogado por la legislación especial posterior. Ahora bien, si las parcelas proceden unas del Instituto y otras del adjudicatario, en aplicación de los preceptos antes señalados, será necesaria la escritura pública. Sólo en este sentido son admisibles las afirmaciones que hace SAPENA (48).

B. INSCRIPCIÓN EN EL REGISTRO DE LA PROPIEDAD

1. La importancia del Registro de la Propiedad en materia agraria es extraordinaria. Como ha dicho BALLARÍN, «desde el punto de vista jurídico-agrario la institución registral es altamente interesante, hasta el punto de que el ideal para un legislador de la agricultura será siempre el de un Registro de la Propiedad lo más perfecto posible y que, desde luego, refleje íntegramente la realidad jurídica y física del territorio cultivado», y poco después, añade: «la intervención legislativa en la ordenación de la propiedad rústica

(48) Art. cit., pág. 710.

ha de tener como base de partida los datos proporcionados por el Registro y como órgano que controle el cumplimiento de las normas imperativas en el futuro al Registrador de la Propiedad; «estas consideraciones, ya esbozadas mucho antes que por nosotros por don JERÓNIMO GONZÁLEZ y por CAMPuzANO, encuentran hoy plena justificación ante el ejemplo de la recién aparecida Ley sobre el patrimonio familiar en las tierras adjudicadas por el Instituto Nacional de Colonización» (49).

2. En efecto, con arreglo a lo dispuesto en la Ley de 15 de julio de 1952, el apartado 8.^º de la Orden de 27 de mayo de 1953 y el 1.^º de la de 27 de junio del mismo año, establecen como requisito esencial para que quede constituido el patrimonio familiar la inscripción en el Registro de la Propiedad «Según esta importante ley —dice BALIARIN—, la inscripción en el Registro de la Propiedad no sólo es necesaria para afectar los bienes de que se trata al estatuto jurídico especial que se crea en ella, sino que deviene, asimismo, constitutiva de toda transmisión *intervivos* y *mortis causa* y de todo acto con trascendencia jurídico-real sobre el patrimonio o sobre los bienes que lo integran. El obligado reflejo en el Registro de todas esas vicisitudes es lo único que puede garantizar, a través de la calificación del Registrador, el mantenimiento de las condiciones exigidas para la existencia del patrimonio familiar» (50).

Por tanto, en la terminología usual entre nosotros y en la empleada por la doctrina administrativa italiana (51), se trata de una inscripción constitutiva, esto es, sin la inscripción no se da la constitución del patrimonio familiar (52).

JESÚS GONZÁLEZ PÉREZ
Doctor en Derecho y en Ciencias Políticas
Registrador de la Propiedad

(49) «El Código civil y la Agricultura», *Revista de Estudios Agro-sociales*, núm. 2, pág. 31.

(50) Art. cit., pág. 31 y s.

(51) Vid., por ejemplo, VIGNOCHI, *Gli accertamenti costitutivi nel Diritto amm.*, Milán, Giuffre, 1950.

(52) En contra, NÚÑEZ LAGOS, *Realidad y Registro*, 1945, pág. 9.